

**SENAT**

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 décembre 1986

**RAPPORT**

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1), sur le projet de loi, ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE, autorisant l'approbation d'un protocole modifiant la convention de Bruxelles du 18 décembre 1971 portant création d'un fonds international d'indemnisations pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.*

Par M. Pierre MERLI,

Sénateur.

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président; Yvon Bourges, Pierre Matraja, Michel d'Aillières, Emile Didier, vice-présidents; Jean Garcia, Jacques Genton, Michel Alloncle, Guy Cabanel, secrétaires; MM. Paul Alduy, Jean-Pierre Bayle, Jean-Luc Bécart, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Michel Caldaguès, Auguste Cazalet, Jean Chamant, Jean-Paul Chambriard, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucia, André Delelis, Claude Estier, Maurice Faure, Louis de la Forest, Gérard Gaud, Philippe de Gaulle, Michel Giraud, Jacques Colliet, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, Louis Jung, Bastien Leccia, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longueue, Philippe Madrelle, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Charles Ornano, Paul d'Ornano, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Emile Tricon, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.*

---

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8e légial.) : 403, 502 et T.A. 60.

---

Traités et conventions. - Pollution.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>I. - Le fonds d'indemnisation institué par la convention de 1971 ; un complément nécessaire aux dispositions de la convention de 1969 .....</b>	<b>3</b>
<b>A. - Un complément d'indemnisation .....</b>	<b>4</b>
<b>B. - Une charge financière plus équitablement répartie .....</b>	<b>4</b>
<b>II. - Les adaptations apportées par le protocole de 1984 .....</b>	<b>5</b>
<b>A. - La transposition des dispositions figurant dans le protocole sur la responsabilité civile .....</b>	<b>5</b>
<b>B. - Les dispositions spécifiques .....</b>	<b>6</b>
<b>1° La suppression du comité exécutif .....</b>	<b>6</b>
<b>2° Les dispositions relatives à l'entrée en vigueur du protocole .....</b>	<b>6</b>
<b>Conclusion : avis favorable .....</b>	<b>7</b>

**Mesdames, Messieurs,**

Parallèlement au protocole de 1984 qui modifie la convention de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, le Sénat doit examiner un second protocole de 1984 qui porte sur la convention de 1971 instituant le fonds international d'indemnisation pour ces mêmes dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

La convention de 1971 étant le complément naturel de celle de 1969, il convenait en effet de les réactualiser en parallèle et de façon simultanée.

. De ce fait, les deux protocoles de 1984 apparaissent jumeaux à plus d'un aspect.

#### **I. - Le Fonds d'indemnisation institué par la convention de 1971 : un complément nécessaire aux dispositions de la convention de 1969.**

Les dispositions novatrices de la convention de 1969 avaient en leur temps suscité l'hostilité des grands pays maritimes qui voyaient peser sur leurs armateurs des charges accrues d'assurances, et celle des pays qui, tels les Etats- Unis, jugeaient insuffisants les montants d'indemnisation retenus par la majorité des autres pays.

Pour donner satisfaction à ces tendances antinomiques, il fut décidé de compléter cette convention par un second instrument créant un fonds d'indemnisation. Ce fonds supplée aux insuffisances des indemnisations versées au titre de la responsabilité civile, donnant ainsi satisfaction à l'une des parties. Il est financé par l'industrie pétrolière, qui relaye ainsi les armateurs, satisfaisant l'autre des parties.

#### **A. - Un complément d'indemnisation.**

L'article 4 de la convention de 1971 dispose que toute personne qui aura subi un dommage par pollution d'hydrocarbures sans obtenir une réparation équitable sur la base de la convention de 1969, est indemnisée par le fonds.

Celui-ci peut donc être amené à intervenir dans les cas de figure suivants :

- en cas de défaillance financière du propriétaire du navire, civilement responsable, ou de ses garants.

- dans les cas, rares, où la convention de 1969 décharge le propriétaire de sa responsabilité (catastrophe causée par un acte de guerre, un phénomène naturel exceptionnel, irrésistible, ou résultant en totalité de la malveillance d'un tiers, ou de la négligence d'un gouvernement).

- enfin, dans le cas d'un sinistre entraînant des dommages supérieurs aux limites financières de responsabilité fixées par la convention de 1969, le fonds prend alors le relais du propriétaire pour la part qui dépasse le plafond de l'indemnisation.

#### **B. - L'amélioration de la répartition de la charge financière de l'indemnisation.**

Les contributions à ce fonds d'indemnisation sont versées par les compagnies pétrolières au prorata des quantités d'hydrocarbures reçues dans les pays contractants.

Ainsi est établie entre les armateurs et les sociétés pétrolières une répartition équitable du coût du système d'indemnisation.

## II. - Les adaptations apportées par le protocole de 1984.

Le protocole de 1984 à la convention de 1971 instituant le fonds d'indemnisation apparaît comme un jumeau du protocole de 1984 modifiant la convention de 1969 sur la responsabilité civile.

Mises à part quelques dispositions spécifiques, il transpose pour l'essentiel à l'égard du fonds les adaptations qui sont apportées au régime de la responsabilité civile.

### A. - La transposition des dispositions figurant dans le protocole sur la responsabilité civile.

Le protocole de 1984 relatif à la convention de 1971 prévoit pour le fonds d'indemnisation la même extension du champ de compétence que le protocole de 1984 sur la responsabilité civile : élargissement aux navires légers et mixtes, aux pollutions survenues dans la zone économique spéciale, définition plus large du dommage.

Il procède également à une revalorisation du montant plafond de l'indemnisation susceptible d'être versée par le fonds. Celle-ci doit s'effectuer en deux temps :

- dans une première phase, qui commence dès l'entrée en vigueur de la convention, ce montant est fixé à 135 millions de D.T.S. (et non plus 45 millions comme précédemment).

- lors d'une seconde phase, qui succédera à la précédente lorsque trois Etats recevront à eux seuls une quantité d'hydrocarbures égale ou supérieure à 600 millions de tonnes, ce montant sera porté à 200 millions de D.T.S.

La revalorisation ultérieure de ces montants est soumise aux mêmes conditions (demande émanant du quart des Etats, amendements adoptés à la majorité des deux-tiers), aux mêmes délais (tous les cinq ans seulement) et aux mêmes limites (pas plus de 6 % par an en intérêts composés) que la revalorisation des plafonds de la convention sur la responsabilité civile.

## B. - Les dispositions spécifiques.

Les dispositions spécifiques du protocole à la convention de 1971 ont trait à la suppression du comité exécutif et aux dispositions transitoires et finales qui règlent l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

### *1° La suppression du comité exécutif.*

Aux termes de la convention de 1971, le fonds est géré, de façon très classique, par une assemblée au sein de laquelle tous les Etats sont représentés de façon égalitaire et qui constitue l'organe souverain, ainsi que par un comité exécutif plus restreint chargé du contrôle de la gestion de l'administrateur du fonds pendant les intersessions de l'assemblée.

Cette structure institutionnelle à trois degrés avait paru bien lourde pour un organisme purement technique dont le rôle est limité à celui d'une réassurance et au règlement des sinistres.

Le protocole de 1984 supprime l'existence de l'organe intermédiaire, le comité exécutif. En compensation, l'assemblée peut, en instituant un organe subsidiaire, lui confier les pouvoirs requis pour exercer le mandat qu'elle lui confie, ce qui lui permettra, dans la pratique, de créer à titre ponctuel un organe non institutionnel disposant des mêmes pouvoirs que le comité exécutif.

### *2° Les dispositions relatives à l'entrée en vigueur du protocole.*

L'article 28 réserve la ratification au protocole sur le fonds aux Etats qui ont ratifié le protocole sur la responsabilité civile.

Il dispose en outre qu'un Etat partie au protocole sur le fonds mais qui ne serait pas partie à la convention de 1971 sur le fonds serait toutefois lié par les dispositions de cette dernière à l'égard des Etats parties au protocole mais non à l'égard des Etats parties à la seule convention.

L'article 30 organise les conditions de l'entrée en vigueur du protocole.

Celle-ci exige la ratification par un minimum de huit Etats ayant reçu, au cours de l'année qui précède, au moins 600 millions de tonnes d'hydrocarbures.

L'entrée en vigueur du protocole sur le fonds ne peut toutefois intervenir qu'après celle du protocole sur la responsabilité civile.

Les Etats qui ratifient le protocole peuvent en outre déclarer que celui-ci n'entrera en vigueur à leur égard que lorsqu'ils auront au préalable dénoncé les conventions de 1969 et 1971 ; cette dénonciation ne prenant effet que lorsque trois Etats auront reçu, dans l'année précédente, au moins 750 millions de tonnes d'hydrocarbures.

Pour l'instant, les Etats-Unis, la R.F.A., le Danemark, la Norvège, la Suède, la Finlande, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal et le Maroc ont signé le protocole.

Aucun ne l'a encore ratifié, et les perspectives de ratifications sont, d'après le ministre des affaires étrangères, moins encourageantes que pour le protocole à la convention de 1969, en raison des réticences italiennes et de l'opposition du Japon.

Dans ces conditions, il est de l'intérêt de la France, qui est un pays exposé aux risques de pollution, de ratifier rapidement ce protocole qui améliore sa protection, de façon à accélérer le processus de ratification chez ses partenaires européens et américains.

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur émet donc un avis favorable à l'approbation du présent projet de loi.

**PROJET DE LOI**

**(Texte adopté par l'Assemblée nationale.)**

**Article unique.**

**Est autorisée l'approbation du protocole modifiant la convention de Bruxelles du 18 décembre 1971 portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, fait à Londres le 25 mai 1984 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).**

---

**(1) Voir le texte annexé au document A.N. n° 403 (8<sup>e</sup> législature).**

---