



Programme des Nations Unies pour l'environnement

EP

UNEP(DEPI)/MED WG.285/4
22 mai 2006
FRANÇAIS
Original : ANGLAIS



PLAN D'ACTION POUR LA MÉDITERRANÉE

Première réunion du groupe de travail d'experts juridiques et techniques,
à composition non limitée, chargé de proposer des règles et procédures appropriées
concernant la détermination des responsabilités et la réparation des dommages résultant
de la pollution du milieu marin dans la zone de la mer Méditerranée

Loutraki (Grèce), 7-8 mars 2006

RAPPORT

**de la réunion du groupe de travail d'experts juridiques et techniques,
à composition non limitée, chargé de proposer des règles et procédures appropriées
concernant la détermination des responsabilités et la réparation des dommages
résultant de la pollution du milieu marin dans la zone de la mer Méditerranée**

Introduction

1. Conformément à la recommandation aux Parties contractantes, approuvée à leur Quatorzième réunion tenue à Portoroz (Slovénie) en novembre 2005, un groupe de travail d'experts juridiques et techniques a été créé afin de proposer des règles et procédures appropriées pour la détermination des responsabilités et la réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin dans la zone de la mer Méditerranée, ainsi que le prévoit l'article 16 de la Convention de Barcelone.
2. En application de ladite recommandation, la première réunion du groupe de travail d'experts juridiques et techniques, à composition non limitée, s'est tenue au Club Hotel Loutraki, à Loutraki (Grèce), les 7 et 8 mars 2006.

Participants

3. Ont pris part à la réunion des experts des Parties contractantes ci-après : Albanie, Algérie, Commission européenne, Égypte, France, Grèce, Israël, Italie, Liban, Malte, Maroc, Slovénie, Syrie, Tunisie et Turquie.
4. Le Centre régional méditerranéen PNUE/OMI pour l'intervention d'urgence en cas de pollution marine accidentelle (REMPEC), ainsi que MAREVIVO représentant les ONG/partenaires du PAM, et MEDASSET, ont également pris part à la réunion.
5. La liste des participants figure à l'**annexe I** du présent rapport.

Point 1 de l'ordre du jour: Ouverture de la réunion

6. La réunion a été ouverte le 7 mars 2006 à 9 h 30 par M. Paul Mifsud, Coordonnateur du PAM, qui a souhaité la bienvenue aux participants et souligné la portée de la décision prise à la réunion de Portoroz en 2005. Il a également fait état de la complexité juridique du mécanisme de responsabilité et de réparation des dommages, ce qui s'était traduit par une réflexion menée pendant dix ans sur cette question sensible et importante.

Point 2 de l'ordre du jour : Élection du Bureau

7. Conformément à l'article 20 du "Règlement intérieur des réunions et conférences des Parties contractantes à la Convention de Barcelone", la réunion a élu son Bureau avec la composition suivante:

Président:	M. Brahim Zyani (Maroc)
Vice-Présidents:	M. Joseph Edouard Zaki (Égypte) M. Didier Guiffault (France)
Rapporteur:	Mme Etleva Canaj (Albanie)

Point 3 de l'ordre du jour: Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux

8. La réunion a adopté son ordre du jour distribué sous la cote UNEP(DEPI)/MED WG.285/1 et son emploi du temps contenu dans le document UNEP(DEPI)/MED WG.285/2. L'ordre du jour de la réunion est reproduit à l'**annexe II** du présent rapport.

Point 4 de l'ordre du jour: Présentation des principales conclusions de l'“Étude de faisabilité portant sur les aspects juridiques, économiques, financiers et sociaux d'un régime de détermination des responsabilités et de réparation dans zone de la mer Méditerranée et son littoral”

9. M. Aref Fakhry, Consultant du PAM, présentant les principales conclusions de l'Étude de faisabilité réalisée au cours du précédent exercice biennal (document UNEP(DEC)/MED WG.270/Inf. 4), a indiqué que ce travail comportait deux grandes parties: i) un examen des conclusions d'une consultation menée auprès des Parties contractantes, des partenaires du PAM et d'autres ONG; et ii) un examen des régimes de responsabilité et réparation des dommages existant aux niveaux mondial et régional. La consultation des Parties contractantes avait montré que la plupart de ceux qui avaient répondu estimaient qu'il serait souhaitable d'élaborer un certain type de régime de responsabilité et de réparation des dommages environnementaux survenus en Méditerranée. Ils s'accordaient aussi pour reconnaître qu'un tel régime devrait, autant que possible, éviter tout chevauchement ou conflit avec d'autres régimes mondiaux ou régionaux pertinents qui étaient en vigueur ou appelés à l'être. L'accent était également mis sur la nécessité de prendre pleinement en compte la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (directive Responsabilité environnementale). Un certain nombre des Parties consultées avaient également insisté sur l'assistance technique, et en particulier l'assistance juridique, qui serait requise dans les pays en développement pour l'application, au niveau national, de tout régime de responsabilité et réparation qui serait adopté.

10. S'agissant de la forme que devrait revêtir un futur régime de responsabilité et de réparation, M. Fakhry a indiqué que la plupart des Parties contractantes qui avaient répondu privilégiaient une approche très soignée et par étapes, avec la réalisation à chaque stade d'un examen des progrès accomplis, plutôt que l'élaboration dans un proche avenir d'un nouveau Protocole. En revanche, les ONG consultées plaidaient pour un instrument juridique contraignant. Tous ceux qui avaient été consultés soutenaient la nécessité d'une approbation parlementaire de tout régime qui serait élaboré. Dans l'ensemble, l'on s'accordait à penser que le régime envisagé devrait porter sur l'ensemble du champ d'application géographique de la Convention de Barcelone et s'étendre au littoral de la Méditerranée, bien que certaines Parties eussent indiqué que l'application du régime à la zone côtière devrait relever des dispositions législatives et réglementaires des pays concernés.

11. S'agissant du type de dommage que le régime devrait viser, les représentants consultés s'étaient accordés à penser qu'il devrait aller au delà des rubriques traditionnelles comme le dommage aux personnes et aux biens pour inclure le préjudice économique et le manque à gagner. Un consensus s'était aussi dégagé pour estimer que le régime devrait couvrir le dommage environnemental au sens strict, bien qu'il ait été souligné qu'un tel dommage était difficile à mesurer et que sa définition devrait être harmonisée avec celles énoncées dans les autres instruments pertinents. En principe, les personnes consultées privilégiaient l'adoption d'une liste des types d'activités à viser, lesquels comprendraient les activités situées à terre de toute nature, l'aquaculture, les activités extractives au large, les opérations d'immersion en mer, les activités de loisir en mer et autres activités telles que la surpêche. Les types d'événement à viser devraient inclure les phénomènes continus de pollution diffuse et pas seulement les faits instantanés isolés.

12. À propos de l'identité de la partie responsable, une préférence avait été, dans l'ensemble, marquée, parmi les participants à la consultation, à un système de

responsabilité impliquant une seule partie fondée sur l'exploitant. Il a été convenu que, conformément au principe du "pollueur-payeur", les parties privées (exploitants) devraient être tenues pour responsables. Cependant, l'on n'a pas relevé de position commune quant à la question de savoir s'il devrait y avoir en outre une certaine responsabilité de l'État. Les autres questions qui restaient à débattre concernaient notamment la possibilité de créer un fonds interétatique d'indemnisation et la notion de responsabilité limitée ou illimitée. Les participants à la consultation se sont déclarés favorables à la responsabilité objective plutôt qu'à la responsabilité pour faute. Les gouvernements, y compris les autorités nationales à tous les niveaux, devraient avoir le droit de poursuivre en justice les parties responsables. Alors que les ONG consultées soutenaient le droit du public, ou du moins des organisations de la société civile, de poursuivre en justice, les gouvernements se montraient plus circonspects sur ce point. Pour la question de l'assurance, il a été répondu dans la plupart des cas qu'une assurance obligatoire semblerait difficile, étant donné que le marché n'était pas encore prêt dans ce sens et qu'en particulier aucune couverture par l'assurance n'était disponible pour les dommages causés à la biodiversité. La faisabilité et le coût raisonnable des produits d'assurance en question dépendraient des paramètres précis de la formule retenue.

13. M. Fakhry a conclu que la valeur du processus de consultation était restreinte par le fait que seules six Parties contractantes et un petit nombre d'ONG avaient répondu au questionnaire, ce qui soulevait par conséquent la question de la représentativité des réponses reçues.

14. Puis l'orateur a mis en relief les principaux constats de l'Étude de faisabilité concernant les régimes mondiaux et régionaux de responsabilité et de réparation. Il a rappelé que les régimes de responsabilité et de réparation, qu'ils fussent généraux ou environnementaux, reposaient sur les principes du droit de délit pénal ou de délit civil. À cet égard, la responsabilité spécifique non sectorielle générale était couverte par des règles générales comme les codes civils nationaux. Pour ce qui était de la responsabilité environnementale régionale générale, un certain nombre d'instruments internationaux (OMI, PNUE), de même que de régimes régionaux, étaient applicables à la région. Certains de ces régimes n'étaient pas encore entrés en vigueur. En outre, un régime de responsabilité et de réparation tendrait à reposer sur le principe de responsabilité objective plutôt que sur celui de responsabilité pour faute en couvrant des activités dangereuses ou anormalement dangereuses pour l'environnement. Le principe de responsabilité objective comportait généralement certaines exonérations bien définies et un plafond financier, et il devrait être normalement associé à un système d'assurance. Le dommage réparable nécessiterait aussi d'être spécifié dans le régime et cette question était traitée dans un chapitre détaillé de l'Étude de faisabilité. Il faudrait aussi envisager certaines exonérations précises à la responsabilité objective qui étaient énoncées dans d'autres instruments pertinents, telles que celle prévue dans le Protocole de Bâle pour les cas où les exploitants se conformaient à une mesure obligatoire imposée par une autorité publique.

15. En conclusion, M Fakhry a rappelé qu'il s'imposait de prendre des initiatives pour respecter les dispositions obligatoires de la Convention de Barcelone (article 16) et du Protocole « offshore » (article 27) et que le régime devrait être établi sur la base du principe du « pollueur payeur » énoncé au paragraphe 3, alinéa b) de l'article 4 de la Convention de Barcelone. Lors de l'élaboration du régime, il conviendrait de veiller à tirer parti de toutes les synergies possibles avec d'autres régimes applicables et d'éviter les chevauchements. Le régime méditerranéen devrait simplement combler les lacunes léguées par les autres régimes.

16. Lors du débat sur l'Étude de faisabilité, de nombreux intervenants ont remercié M. Fakhry pour son examen très détaillé de la question. Ils ont aussi souligné que l'élaboration d'un régime de responsabilité et de réparation de dommages environnementaux en

Méditerranée était une question d'une importance majeure mais extrêmement complexe et délicate. Cette élaboration constituerait un aspect marquant de l'application de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles.

17. Les participants sont convenus qu'il importait d'éviter tout chevauchement avec les autres régimes de responsabilité et de réparation déjà en vigueur aux niveaux mondial et régional ou qui entreraient en vigueur dans l'avenir. Qui plus est, les modalités et définitions adoptées devraient être complémentaires de celles des autres instruments et régimes. Plus concrètement, il convenait que tout régime qui serait élaboré soit envisagé en relation avec la directive CE. L'on a également fait observer que les accords internationaux sur la responsabilité et la réparation qui étaient en vigueur concernaient avant tout deux grands domaines précis, à savoir la pollution par les hydrocarbures et les activités nucléaires, et que les versions initiales de ces accords remontaient aux années 1960. Les accords négociés plus récemment, tels la Convention de Lugano (1993,) le Protocole de Bâle (1999) et le Protocole de Kiev (2003), n'étaient pas encore entrés en vigueur et les perspectives, à cet égard, semblaient éloignées. Aussi apparaissait-il que, au niveau international, les États nourrissaient des craintes, voire des réticences à ratifier ces instruments. La nécessité qu'un régime puisse être appliqué en pratique, compte tenu de la complexité soulignée par l'Étude de faisabilité, devrait être présente à l'esprit lors de l'examen des règles et des procédures futures, en particulier quant à la forme de l'instrument à élaborer. Comme l'on pouvait encore s'interroger sur l'éventuel succès d'un instrument régional dans une zone où les instruments internationaux avaient jusqu'ici échoué, il faudrait aussi s'attacher à permettre l'entrée en vigueur des instruments. C'était pourquoi une approche par étapes serait préférable.

18. Au cours du débat, il a été fait mention de la multiplicité des questions qui appelaient encore un examen soigneux dans le futur régime de responsabilité et de réparation. Ces questions comprenaient le champ d'application géographique du régime, et en particulier son application à la haute mer et aux zones visées par les Protocoles « tellurique et « ASP & biodiversité ». Si le régime devait s'appliquer à la haute mer, il faudrait veiller à déterminer comment il s'appliquerait à des zones qui échappaient à la juridiction d'une Partie contractante unique. Il faudrait également prêter une plus grande attention à la définition des termes "exploitant" et "dommage environnemental". Par exemple, l'érosion d'une falaise devait-elle être considérée comme un dommage environnemental ou comme un processus naturel? Qui serait tenu pour responsable de tels processus? Lorsqu'on évaluerait le dommage causé à l'environnement, il serait nécessaire de prendre en compte l'influence des divers facteurs, y compris les processus naturels. Le régime devrait donc comporter des orientations quant à l'évaluation du dommage environnemental, en vue de déterminer quels étaient les responsables et quelles étaient les victimes. Si plusieurs intervenants ont jugé important de créer un fonds d'indemnisation pour certains types de dommage environnemental et pour financer des mesures de prévention, il a par ailleurs été souligné que des fonds pouvant servir à cette fin existaient déjà ou étaient sur le point d'être créés. La question de la couverture par une assurance pour la réparation d'un dommage environnemental appelait aussi un examen soigneux. Enfin, il a été fait état de la difficulté de donner effet à un tel régime au niveau national et de la nécessité, pour ce régime, d'être en conformité avec les systèmes nationaux déjà en place.

19. En réponse aux questions soulevées par les membres du groupe de travail, M. Fakhry a indiqué que, si les personnes ayant répondu au questionnaire avaient exprimé l'avis général selon lequel une assurance couvrant le dommage environnemental serait souhaitable, les entretiens qui avaient eu lieu avec des professionnels de l'assurance avaient montré qu'il serait difficile d'élaborer des formules d'assurance pour ce type de risque. S'agissant de l'évaluation du dommage, il a signalé que plusieurs organisations étudiaient actuellement la question, par exemple dans le cadre de la Convention IOPC. Il existait des possibilités de synergie dans ce domaine.

Examen des résultats des réunions précédentes et méthode à suivre pour l'élaboration d'un régime de responsabilité et de réparation.

20. M. Tullio Scovazzi, professeur à l'Université de Milan – Bicocca, Italie, a rappelé les travaux antérieurs effectués sur cette question dans le cadre du PAM, en s'attachant notamment à la réunion des experts juridiques et techniques désignés par les gouvernements qui s'était tenue à Brijuni (Croatie) en septembre 1997 et à la réunion consultative d'experts juridiques sur la responsabilité et la réparation tenue à Athènes le 21 avril 2003. À la réunion de Brijuni, un accord s'était dessiné sur certains points, et notamment sur la préférence pour un instrument juridique contraignant sous forme d'un Protocole plutôt que d'une annexe à la Convention. Il avait été souligné que tout futur régime méditerranéen ne devrait pas faire double emploi avec des traités déjà en vigueur ou appelés à le devenir. De l'avis général, le régime devrait aussi s'appliquer à la haute mer, bien qu'il fût tout à fait possible, si les États méditerranéens créaient des zones économiques exclusives, que la Méditerranée en vienne à ne plus comporter de zones de haute mer. Les participants avaient estimé, dans leur majorité, que le régime devrait se limiter aux activités dangereuses et dont une liste précise serait alors établie. La réunion de Brijuni avait relevé une tendance à réparer non seulement le dommage causé aux personnes et aux biens mais également le dommage consistant en une dégradation du milieu marin et côtier en couvrant des mesures de remise en état, ou de rétablissement d'une situation équivalente quand la remise en l'état initial n'était pas possible. Enfin, de l'avis général, le régime de responsabilité devrait reposer sur la responsabilité objective.

21. Cependant, M. Scovazzi a indiqué que des divergences s'étaient manifestées sur un certain nombre de sujets lors de la réunion de Brijuni et, entre autres, sur la question de savoir s'il fallait que le régime porte ou non sur la responsabilité découlant d'une pollution progressive susceptible de se produire par suite d'une contamination due à des sources diffuses situées à terre et pour laquelle il était difficile d'identifier l'exploitant responsable. Aucun accord ne s'était non plus dégagé sur la nécessité d'appliquer un plafond préalablement fixé pour l'indemnisation qui serait versée par l'exploitant ou sur la responsabilité de ce dernier, pas plus que sur la proposition de mettre en place un fonds interétatique méditerranéen d'indemnisation. Des réserves avaient également été exprimées quant à l'idée d'accorder aux ONG le droit d'engager des poursuites dans des cas bien spécifiés.

22. M. Evangelos Raftopoulos, Conseiller juridique du PAM, a déclaré que l'une des grandes différences avec les précédentes réunions était que l'actuel débat se déroulait dans un contexte nouveau en raison de l'adoption depuis lors de plusieurs instruments, dont la directive CE et l'instrument concernant l'Antarctique. Ces instruments des dernières années montraient que la négociation d'un régime de responsabilité et de réparation était indubitablement une tâche longue et ardue. À son avis, l'application complète de l'article 16 de la Convention de Barcelone exigerait une approche globale comportant l'élaboration d'une forme d'instrument contraignant. Les Parties contractantes devraient accorder une attention soigneuse à cette question.

23. M. Mifsud a rappelé que le processus d'élaboration de règles et procédures appropriées pour la détermination des responsabilités et la réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin dans la zone de la mer Méditerranée s'était bloqué après la réunion de Brijuni et qu'il était maintenant relancé, d'où le titre de « première réunion » donné à la présente session du groupe de travail à composition non limitée. Sans méconnaître les travaux réalisés dans le passé, il était nécessaire de prendre un nouveau départ.

24. En réponse à une question concernant l'approche à adopter, M. Scovazzi a indiqué que, selon lui, il n'y avait pas de contradiction fondamentale entre la visée de l'élaboration d'un Protocole et l'adoption d'une approche par étapes, laquelle pourrait comporter, dans un premier temps, la formulation de dispositions ou de lignes directrices modèles, suivies d'un Protocole à une phase ultérieure. L'adoption d'une approche graduelle permettrait de tenir pleinement compte des développements en cours tout en se ménageant un délai pour s'attaquer aux questions difficiles.

Point 5 de l'ordre du jour: Présentations succinctes, par des membres du groupe de travail, des systèmes actuellement appliqués en matière de responsabilité et réparation des dommages

25. Plusieurs membres du groupe de travail ont fait des présentations sur les systèmes de responsabilité et réparation qui étaient appliqués ou en cours d'élaboration dans certains pays ou certaines régions.

26. Dans le cadre de l'Union européenne, la directive 2004/35/CE était axée sur l'indemnisation du dommage à l'environnement plutôt que du dommage aux personnes et aux biens, ce dernier étant le dommage d'ordinaire visé par le droit national. Elle ne portait pas sur tous les types de dommage à l'environnement mais spécifiait les dommages affectant les eaux, les dommages affectant les sols, les dommages causés aux espèces et aux habitats protégés, tels que définis dans la directive Oiseaux et dans la directive Habitats. La directive sur la responsabilité environnementale ne prenait en compte qu'un certain niveau de dommage et envisageait un rôle important des autorités nationales dans sa mise en œuvre. Contrairement aux dommages traditionnels, pour lesquels les affaires étaient déférées aux tribunaux, il est apparu que s'imposait une intervention effective des autorités publiques, agissant en tant qu'administrateurs fiduciaires de l'intérêt général dans la protection de l'environnement, pour que les exploitants responsables prennent les mesures de prévention ou de réparation pertinentes. La directive visait les activités économiques plutôt que les activités privées et opérait une distinction entre les activités énumérées à l'annexe III, censées représenter une menace effective ou potentielle, qui étaient assujetties à des dispositions plus strictes, et les activités ne figurant pas à l'annexe, pour lesquelles il devait être prouvé que l'exploitant avait commis une faute ou une négligence pour être tenu pour responsable des dommages qui en avaient résulté. Les exemples d'activités assujetties à un régime de responsabilité plus objective comprenaient la gestion des déchets et l'utilisation de produits chimiques dangereux. Les exploitants devaient être tenus pour objectivement responsables lors de telles activités et il n'était pas nécessaire d'établir qu'ils avaient commis une faute ou une négligence. Mais la directive prévoyait un certain nombre de cas dans lesquels la responsabilité de l'exploitant pouvait être atténuée, comme dans le cas de dommages causés par une émission ou un événement expressément autorisés conformément aux dispositions législatives et réglementaires nationales mettant en œuvre les mesures législatives arrêtées par la Communauté et visées à l'annexe III.

27. Dans les cas où la menace imminente de dommage environnemental était suspectée ou présente, l'exploitant avait l'obligation de prendre sans délai les mesures de prévention nécessaires, et quand le dommage s'était produit, d'informer l'autorité compétente de tous les aspects pertinents de la situation, ce qui soulevait la question de l'évaluation du dommage, pour lequel les dispositions de la directive étaient fondées sur certains principes du droit de l'environnement des États-Unis. Dans les cas de dommage environnemental, l'exploitant responsable était tenu de supporter le coût des mesures nécessaires de réparation ou de remise en état. Si la remise en l'état initial était difficile ou impossible, la directive prévoyait la possibilité de remise en état d'autres sites ou le rétablissement d'éléments équivalents ou similaires. Les États membres pouvaient adopter

des mesures de protection supplémentaires. La directive prenait aussi en compte le facteur temps, étant donné que la remise en l'état initial pouvait prendre plusieurs années. Un autre élément très important était la question des limitations et des raisons pour lesquelles des exonérations de responsabilité pouvaient être accordées. À cet égard, la directive instituait des exonérations pour les cas dans lesquels le dommage était causé par un tiers en dépit des mesures prises par l'exploitant, ou quand il résultait du respect d'un ordre ou d'une instruction émanant de l'autorité compétente. Toutefois, la directive laissait à la discrétion des États membres la possibilité de décider de certaines causes d'exemption de responsabilité, notamment pour des activités qui, en l'état des connaissances scientifiques, n'étaient pas considérées comme néfastes à l'époque où elles avaient eu lieu, ce qui permettait de prendre en compte des questions en cours d'évolution comme le recours aux biotechnologies. Admettant que les formules d'assurance appropriées n'étaient pas encore disponibles, notamment pour les dommages à la biodiversité, la directive ne prévoyait pas d'assurance obligatoire pour le dommage environnemental. Enfin, les tiers intéressés, notamment les ONG, étaient autorisés à demander à l'autorité compétente de prendre des mesures en application de la directive et de diligenter une enquête judiciaire, et ils pouvaient engager une procédure pour obliger l'autorité à prendre ces mesures.

28. À propos du second niveau de responsabilité prévu par le texte communautaire, à savoir les activités non visées par l'annexe III, la directive ne s'appliquait qu'à un seul type de dommage environnemental, celui causé aux espèces et aux habitats naturels protégés. Dans ces cas, la responsabilité de l'exploitant ne pouvait être invoquée que si l'on apportait la preuve d'une faute ou d'une négligence de la part de celui-ci. Enfin, la directive ne s'appliquait ni aux dommages environnementaux ni à aucune menace imminente de tels dommages résultant d'un événement à l'égard duquel la responsabilité ou l'indemnisation relevaient du champ d'application d'une des conventions internationales énumérées à l'annexe IV - principalement des conventions OMI - qui était en vigueur dans l'État membre concerné. La directive, qui était déjà entrée en vigueur, devrait être appliquée avant le 30 avril 2007.

29. Il a été indiqué que la transposition de la directive dans le droit national était susceptible de poser certains problèmes puisqu'elle innovait à bien des égards par comparaison avec les dispositions législatives nationales existantes. En outre, certaines divergences s'étaient manifestées lors de l'élaboration de la directive, au sujet desquelles toute latitude de décider avait été laissée aux États membres. L'une de ces divergences concernait la mise en place d'instruments du marché et de sécurité financière pour permettre aux exploitants d'avoir recours à une garantie financière pour s'acquitter de leurs responsabilités en vertu de la directive. Celle-ci demandait à la Commission de présenter un rapport en 2010 sur la disponibilité à un coût raisonnable de mécanismes de garantie financière. La nécessité d'inclure une disposition de cette nature témoignait des difficultés que l'on entrevoyait pour la mise en place d'un système efficace et adéquat de garantie financière au titre de la directive.

30. La réunion a été informée qu'en Israël trois types d'outils juridiques étaient utilisés en matière de responsabilité et d'indemnisation des dommages environnementaux. Il s'agissait de la responsabilité pénale, de la responsabilité civile et des moyens administratifs, y compris les arrêtés enjoignant de cesser des activités susceptibles d'occasionner des dommages aux zones côtières et les arrêtés enjoignant de dépolluer, auxquels l'on recourait assez fréquemment. Cependant, en Israël, les litiges environnementaux étaient principalement réglés au moyen du droit pénal. La grande question à cet égard était celle du temps. Pour s'attaquer à la pollution du milieu, il était nécessaire de prendre des mesures immédiates pour mettre fin aux dommages. Comme les procédures civiles prenaient beaucoup de temps, il était plus efficace d'obtenir des mises en demeure des tribunaux. Dans le cas des procédures civiles, les autorités compétentes s'employaient à fournir des avis aux tribunaux pour les aider à réaliser une étude

économique du préjudice occasionné de manière à ce qu'ils puissent fixer le montant des amendes à imposer. S'agissant de la responsabilité civile, aux termes de l'Ordonnance sur les atteintes aux droits, la principale infraction dans les cas de délit civil était la négligence, pour laquelle il était nécessaire d'apporter la preuve qu'un manquement avait été commis dans des circonstances où *une personne animée de prudence et de bon sens* n'aurait pas agi de la sorte. Les cas de responsabilité civile pouvaient être longs et complexes. Une autre infraction était la nuisance publique, dont la notion avait été élargie pour y inclure des actes ou omissions constituant une menace pour *le bien-être public*. L'infraction pour nuisance privée aux termes de l'Ordonnance était aussi fréquemment invoquée et offrait au public de plus grandes possibilités d'engager des poursuites en vertu de la responsabilité délictuelle. La loi sur la réduction des nuisances de 1961 avait été modifiée pour y insérer des dispositions sur l'indemnisation, car l'une des difficultés des poursuites au civil était qu'il n'y avait pas d'autre possibilité d'obtenir réparation que d'inciter les autorités à publier les arrêtés pertinents. Il était généralement admis que la question de la responsabilité et de la réparation des dommages environnementaux appelait un réexamen en Israël. Les principaux instruments utilisés pour l'heure étaient les poursuites au pénal et les mesures administratives plutôt que la responsabilité civile. Il faudrait veiller à combiner les deux, en passant d'une perception de la faute à celle du risque social et encourager le public à poursuivre en justice.

31. Le système, en Italie, reposait sur la responsabilité pour faute, l'État ou les autorités locales étant exclusivement habilités à engager des procédures judiciaires. Sur la base de la loi 349 de 1986, les juges étaient chargés d'évaluer le dommage environnemental et d'exiger le versement du montant de la réparation. La loi avait récemment été modifiée pour transposer la directive CE, ce qui avait entraîné un changement de perspective en matière de responsabilité pour dommage environnemental. Quand il y avait dommage environnemental, le premier objectif était de remettre en son état initial la zone affectée. Lorsque ce n'était pas possible, il était tenu compte des moyens financiers et économiques de l'exploitant, bien que la responsabilité fût limitée

32. En Grèce, le cadre juridique de la responsabilité et de la réparation d'un dommage environnemental reposait sur le code civil ainsi que sur une législation environnementale et spéciale. La base de la législation sur l'environnement était l'article 24 de la Constitution, qui énonçait le droit à un environnement sain. Les litiges entre parties privées étaient réglés sur la base du code civil, et la loi 1650 de 1986 sur la protection de l'environnement instituait la responsabilité civile objective de toute personne qui, par ses actes, avait porté atteinte à l'environnement. Une indemnisation pouvait être fixée par les tribunaux aux termes de la loi précitée, laquelle prévoyait aussi des sanctions pénales comme l'emprisonnement et des amendes. Des dispositions pénales étaient également contenues dans la législation spéciale sur la protection de la mer et des forêts, et le décret 55 de 1998 sur la protection du milieu maritime fixait des sanctions administratives et disciplinaires. Les ONG étaient habilitées à engager des poursuites devant les tribunaux, à condition de pouvoir prouver qu'elles avaient un intérêt légal à le faire. Cependant, la plupart des litiges en matière de dommage environnemental impliquaient l'Administration. En l'absence de tribunaux dotés de compétences spécifiques dans le domaine de l'environnement, ces litiges étaient du ressort du Conseil d'État et des tribunaux administratifs, qui pouvaient ordonner la suspension de l'activité en cause jusqu'à ce qu'un arrêt définitif soit rendu. Une action pouvait être intentée devant les tribunaux administratifs, sur la base du droit liminaire du code civil, pour obtenir d'un organisme public une indemnisation pour ses activités illicites ou ses omissions. Enfin, le dommage environnemental était aussi visé par les lois portant ratification d'instruments internationaux, tels que la Convention de Barcelone modifiée.

33. En Algérie, le cadre juridique de la responsabilité et de la réparation d'un dommage environnemental reposait sur le code civil, le code pénal et la législation sur

l'environnement, y compris le code maritime. Ces dispositions législatives instituaient des procédures pour que soient établis les chefs d'accusation, pour que l'autorité compétente évalue le dommage environnemental et ouvre une information, et pour que soient fixées les peines et les amendes correspondantes. L'évaluation du dommage environnemental était basée sur le principe du « pollueur-payeur ». La transposition dans la législation nationale des principes de responsabilité et de réparation d'un dommage environnemental contenus dans les instruments internationaux et régionaux soulevait souvent des problèmes et il serait donc intéressant d'évaluer la conformité de la législation des pays de la région avec ces instruments.

34. En Slovénie, le principal instrument en matière de responsabilité civile était le code civil, qui établissait la responsabilité pour faute. Mais la responsabilité objective était prescrite en cas de dommage causé par des substances ou des activités dangereuses, et elle était déterminée par les tribunaux dans chaque cas. La notion de nuisance privée anormale s'appliquait aussi. Le code maritime contenait des dispositions sur la responsabilité des propriétaires et exploitants de navires, la responsabilité étant limitée conformément à la Convention sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes (Convention LLMC). Le code maritime instituait aussi des amendes pour pollution de la mer. Les conventions internationales ratifiées par la Slovénie avaient prééminence sur le droit national. Le code pénal prévoyait l'infraction de dommage à l'environnement.

35. À propos de la France, il a été indiqué que la législation nationale ne traitait pas spécifiquement de la responsabilité d'un dommage environnemental, lequel était avant tout visé par la législation sur la responsabilité civile. Mais une législation spécifique portait sur les catastrophes naturelles et les risques technologiques. En outre, les niveaux de protection avaient été accrus par la législation récente, notamment en Méditerranée où une zone de protection écologique avait été créée en 2003. À la suite d'accidents maritimes aux effets désastreux, le nombre des peines avait été multiplié pour les déversements accidentels d'hydrocarbures. Par conséquent, la France prenait des mesures plus rigoureuses pour combattre les rejets d'hydrocarbures, en particulier en Méditerranée, et elle renforçait sa coopération avec les autres États côtiers de la région.

36. En République arabe syrienne, la loi relative à la protection de l'environnement de 2002 avait adopté, en matière de responsabilité et de réparation, une approche consistant à imposer des sanctions sous forme d'amendes et de peines d'emprisonnement, associées à une réparation des dommages occasionnés par l'adoption de mesures de remise en état. Cependant, il n'avait pas été encore pris de mesures concrètes pour faire appliquer la loi. Compte tenu de la prise en considération des questions environnementales par le gouvernement, une autre législation sur le respect de l'environnement avait été publiée récemment, notamment la loi sur l'état de l'eau de 2005 et la loi sur la protection des eaux marines contre les déchets et détritiques des navires. Conformément aux décrets d'application de ces lois, le Ministère de l'irrigation était chargé de la surveillance de la qualité de l'eau et devait collaborer avec le Ministère de l'environnement. Pour traduire dans les faits la loi sur la protection de l'environnement, des avertissements avaient été adressés aux exploitants pour qu'ils mettent leurs activités en conformité avec la loi dans un délai d'un an. Le processus d'inspection était sur le point d'être lancé. Un réseau d'experts environnementaux avait été mis en place pour aider la police à faire appliquer la loi. Des amendes seraient imposées aux exploitants en infraction, et des peines de prison pourraient être prononcées en cas de récidive. Les tribunaux pourraient décider la suspension des activités qui continuaient à causer une pollution en violation de la loi. De plus, le montant de l'indemnisation des dommages causés était versé à l'État. La loi de 2006 sur la protection du milieu marin contre les déchets et les détritiques des navires contenait aussi des dispositions prévoyant des peines et une indemnisation, ainsi que des exemptions.

37. En Tunisie, les exploitants causant des dommages environnementaux étaient passibles de dispositions pénales, civiles et administratives. Les exploitants responsables étaient soumis à des sanctions pénales, sous forme d'amendes ou de peines d'emprisonnement, de même que tenus de supporter le coût de mesures de remise en état ou d'une indemnisation. Les autorités administratives pouvaient ordonner la fermeture temporaire ou définitive des établissements occasionnant des dommages environnementaux. Bien que le milieu marin ne fût pas visé par des dispositions spécifiques, la loi portant création de l'Agence nationale de protection de l'environnement avait institué un système d'indemnisation des dommages. La loi de 1996 sur la gestion des déchets reposait sur le principe du « pollueur-payeur » et encourageait le recyclage des déchets. L'Agence nationale de protection de l'environnement était habilitée à agir dans l'intérêt général sur les questions environnementales, bien que des particuliers victimes d'un dommage environnemental pussent aussi tenter une action devant les tribunaux. En général, si les questions environnementales étaient largement traitées par un certain nombre de lois, il demeurait un problème d'application. En premier lieu, les juges rencontraient des difficultés pour évaluer les dommages environnementaux, par exemple dans le cas d'une dégradation de la qualité de l'eau. Un autre problème tenait au fait qu'il était très facile de porter atteinte à l'environnement mais que le coût de sa remise en état pouvait dépasser de beaucoup les moyens économiques des exploitants, notamment quand il s'agissait de petites et moyennes entreprises.

38. De même, au Maroc, la responsabilité civile, administrative et environnementale avait été énoncée dans des instruments législatifs remontant à différentes périodes, témoignant d'un certain degré croissant de sensibilisation aux problèmes d'environnement. La responsabilité civile des dommages causés par les agissements de tiers avait une longue histoire dans le pays. Les responsabilités des autorités publiques avaient été définies dans un certain nombre de textes, tels que ceux portant sur les activités maritimes et l'eau. La loi sur l'eau de 1995 instituait la responsabilité de toute personne causant un dommage environnemental à l'eau. Le code maritime était en cours de révision en vue de transposer dans le droit national les dispositions des divers instruments internationaux auxquels le Maroc était partie. La responsabilité environnementale avait été instituée par la législation générale sur l'environnement de 2003, bien que celle-ci n'ait visé qu'un nombre restreint d'activités et de substances nocives.

Point 6 de l'ordre du jour: Introduction et mise en débat d'éventuelles recommandations concernant l'élaboration et l'adoption des règles et procédures appropriées concernant la détermination des responsabilités et la réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin dans la zone de la mer Méditerranée

Au nom du Secrétariat, M. Raftopoulos a présenté le point 6 de l'ordre du jour sur la base de la partie III du document UNEP(DEPI)/MED WG.285/3.

"Justification d'un futur régime"

39. Il a été convenu que, conformément à l'article 16 de la Convention de Barcelone modifiée, il s'imposait de formuler et d'adopter des règles et procédures appropriées concernant la détermination des responsabilités et la réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin dans la zone de la mer Méditerranée.

"Aspects formels – Nature de l'instrument"

40. Le Secrétariat a indiqué que la question de la forme qu'allaient revêtir les règles et procédures en matière de responsabilité et de réparation était en rapport avec plusieurs facteurs, à savoir notamment : l'intégration des règles et procédures dans le système juridique de Barcelone existant, le contenu des futures règles et procédures, et dans quelle mesure l'on se proposait réellement de les élaborer. Un autre aspect important à prendre en compte concernait les intrications entre les règles et procédures méditerranéennes et celles énoncées dans les autres instruments internationaux pertinents comme la directive CE. Bien qu'il eût été convenu à la réunion de Brijuni qu'un Protocole devrait être élaboré, dans les années qui avaient suivi l'option plus flexible d'une approche par étapes avait également été proposée. S'il s'agissait d'adopter un instrument contraignant, il apparaissait que seules deux grandes possibilités s'offraient : soit un protocole, soit une annexe à la Convention. La pratique actuelle au sein du système de Barcelone tendait à privilégier l'adoption de protocoles, mais une annexe offrait une autre option qui était moins formelle mais tout aussi contraignante. Les Parties contractantes étaient tenues de mettre en œuvre l'article 16 de la Convention, qui exigeait qu'elles coopèrent à la formulation et à l'adoption de règles et procédures concernant la responsabilité et la réparation, et d'appliquer le principe du « pollueur-payeur » qui était énoncé à l'article 4, paragraphe 3, alinéa b), de la Convention. L'article 27 du Protocole « offshore » et l'article 14 du Protocole « déchets dangereux » exigeaient aussi l'élaboration de règles et procédures concernant la responsabilité et la réparation. Le Secrétariat a appelé l'attention sur le fait que le processus de formulation d'un protocole sur cette question serait long et complexe et il a rappelé qu'un tel protocole devrait être soumis aux parlements nationaux pour ratification. Une autre option possible consistait à élaborer un instrument de droit moins contraignant (« soft law »), tel qu'une loi modèle, des lignes directrices ou des recommandations, comme stade intermédiaire avant de procéder à la formulation d'un protocole. Un tel instrument de « soft law » pourrait aller plus au fond qu'un protocole, et son élaboration faciliter l'élaboration ultérieure d'un protocole. Il existait déjà au sein du PAM une tradition de recours au « soft law », bien que se rapportant avant tout aux stratégies, politiques et recommandations techniques. En matière de responsabilité et réparation, la tendance actuelle, aux niveaux régional et international, était de privilégier l'élaboration de protocoles, bien que pour traiter plutôt des aspects sectoriels de la question. Dans l'élaboration d'un protocole sur la responsabilité et la réparation au niveau de la Méditerranée, il faudrait donc prendre en compte une série très complexe d'intrications avec d'autres instruments régionaux et internationaux, ainsi qu'avec des systèmes juridiques nationaux.

41. Lors du débat sur cette question, il a été admis qu'un instrument de droit contraignant tel qu'un protocole répondrait plus effectivement aux dispositions pertinentes de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles, et le représentant des ONG a plaidé en faveur de l'élaboration d'un protocole. Cependant, force était de reconnaître aussi que la plupart des instruments élaborés sur des aspects de la responsabilité et de la réparation dans le domaine de l'environnement au cours des dernières années n'étaient toujours pas entrés en vigueur, et l'on pouvait se demander s'ils le feraient un jour. Qui plus est, plusieurs des Protocoles adoptés dans le cadre de la Convention de Barcelone modifiée n'étaient pas encore entrés en vigueur, et l'on ne gagnerait rien à mettre au point un nouvel instrument qui pourrait fort bien n'être jamais appliqué. Bon nombre des intervenants ont donc préconisé une approche par étapes, plus lente et plus souple, qui ménagerait un délai plus long pour l'élaboration des règles et procédures envisagées en tenant pleinement compte de toute l'expérience précieuse acquise avec les régimes de responsabilité et de réparation établis au titre d'autres conventions internationales et régionales et dans le cadre de l'Union européenne.

42. En conséquence, il a été convenu qu'une approche prudente, comportant un nombre restreint d'étapes, serait recommandée. La première étape consisterait à formuler

des lignes directrices sur la responsabilité et la réparation des dommages environnementaux en Méditerranée, qui seraient établies puis proposées pour adoption par la prochaine réunion des Parties contractantes. Il serait alors entrepris une évaluation de la mise en œuvre des lignes directrices et une future réunion des Parties contractantes se prononcerait sur l'opportunité ou non d'élaborer un instrument contraignant. Dans l'affirmative, un instrument contraignant pourrait alors être négocié. L'on pouvait présumer, eu égard à l'adoption de cette approche par étapes, que les lignes directrices auraient une teneur très poussée et chercheraient à apporter des solutions aux questions très complexes, qui restaient pendantes, telles que l'évaluation du coût de la remise en état de l'environnement, l'application du régime aux zones économiques exclusives et à la haute mer, l'élaboration de formules d'assurance appropriées et le concept visant à créer un fonds d'indemnisation méditerranéen..

43. Le représentant des ONG a déploré que l'élaboration d'un protocole sur la responsabilité et la réparation n'ait pas été appuyée.

"Relations avec d'autres régimes"

44. Un aspect important des futures règles et procédures était de préciser leurs relations avec d'autres instruments internationaux ou régionaux en vigueur ou appelés à l'être. Une option consistait à exclure d'emblée les questions déjà visées par d'autres instruments, une autre de veiller à ce que d'autres instruments internationaux soient applicables dans le cadre du nouveau régime que l'on se proposait d'élaborer.

45. Au cours du débat, il a été convenu qu'il ne devrait pas y avoir de contradiction entre les règles et procédures établies pour la Méditerranée et celles qui étaient énoncées dans les instruments mondiaux et internationaux consacrés à tel ou tel aspect de la responsabilité et de la réparation qui étaient déjà ou viendraient à entrer en vigueur. Il importait aussi que les règles et procédures soient en harmonie avec la directive CE, laquelle était déjà un compromis qui, par exemple, n'exigeait pas la mise en place d'un fonds de garantie.

46. L'on a également fait valoir que tout nouvel instrument juridique consacré à la Méditerranée serait de peu d'utilité s'il n'apportait pas une valeur ajoutée par rapport à d'autres instruments déjà en vigueur ou qui viendraient à l'être. Le nouvel instrument devrait par conséquent comporter des dispositions plus rigoureuses portant sur toutes les activités susceptibles de causer un dommage environnemental, notamment celles qui n'étaient pas visées par les instruments existants. S'il était possible d'élaborer un instrument qui serait appliqué de manière uniforme par tous les pays de la région, ce serait là un acquis important. Sinon, il n'aurait guère de valeur ajoutée.

47. Selon un avis partagé par les intervenants, il importait que tous les instruments internationaux pertinents soient ratifiés par toutes les Parties. À cet égard, les Parties étaient exhortées à prendre des mesures conformes au droit international pour veiller à l'application effective de ces instruments internationaux dans la région méditerranéenne.

"Champ d'application géographique"

48. Il a été rappelé que des progrès importants avaient été accomplis par le système de Barcelone modifié quant à son champ d'application géographique, lequel comprenait maintenant la haute mer et le littoral. Le Protocole « tellurique » modifié couvrait aussi le bassin hydrologique, et le Protocole "ASP & biodiversité" s'étendait à la haute mer dans le cadre des ASPIM.

49. Il a été rappelé en outre que l'article premier, paragraphe 3, de la Convention, ménageait la possibilité à tout Protocole de la Convention d'étendre le champ d'application géographique visé par le Protocole particulier. Bien que ce type de géométrie variable soit à même de créer certains problèmes, il était important, dans le cas des règles et procédures concernant la responsabilité et la réparation dans la région, que soient prises en compte toutes les zones visées par les divers Protocoles. À cet égard, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, à laquelle étaient parties la plupart des pays méditerranéens, invitait les États à coopérer à l'élaboration d'un régime général relatif à la pollution du milieu marin. Aussi a-t-il été convenu que le champ d'application géographique des règles et procédures devrait être conforme à l'article premier de la Convention de Barcelone et prendre en compte le champ d'application géographique de ses Protocoles.

"Domage"

50. Il a été souligné que la définition du "dommage" dans les règles et procédures concernant la responsabilité et la réparation devrait être compatible avec les obligations assumées par les Parties contractantes aux termes de la Convention de Barcelone. Elle devrait spécifier les types du dommage à l'environnement et la nature des activités qui relèveraient du régime de responsabilité et de réparation. Elle devrait porter avant tout sur les activités, lesquelles seraient définies. Il faudrait donc indiquer les activités les plus importantes qui seraient visées et prendre en compte la question de l'évaluation du dommage environnemental.

51. Sur ce point, le débat a permis d'appeler l'attention sur plusieurs problématiques et différentes approches. Il a été précisé que le dommage environnemental ne consistait pas seulement en dommage causé par une pollution chimique et/ou physique mais aussi par l'altération de la faune, de la flore ou du sol, que l'on pourrait définir comme "toute modification néfaste mesurable affectant les ressources naturelles, les habitats, la vie humaine, les biens ou les activités humaines". De plus, les règles et procédures en matière de responsabilité et réparation auraient, entre autres objets, celui d'enrayer progressivement l'augmentation constante de la pollution due à des sources situées à terre. À cet égard, comme on l'a fait observer, il était difficile de mesurer l'altération de l'environnement et, lors des discussions menées dans le cadre d'autres instruments internationaux à vocation environnementale, de grandes difficultés avaient surgi lorsqu'il s'était agi de convenir d'une définition communément admise du dommage écologique. Aussi se posait-il aussi à ce sujet la question d'une harmonisation de toute définition adoptée dans le contexte de la Méditerranée avec les définitions figurant dans les autres instruments régionaux et internationaux, et cela sans perdre de vue que les altérations de l'état de l'environnement n'étaient pas toutes imputables à un dommage causé par la pollution et pouvaient, par exemple, résulter d'autres causes comme les catastrophes naturelles.

52. Une autre question importante concernait l'approche à adopter quand le dommage environnemental était provoqué par un grand nombre de sources diffuses qu'il serait difficile d'identifier. Un problème technique connexe avait trait aux modalités d'évaluation du dommage environnemental par rapport à l'état initial de l'environnement. À cet égard, l'on a fait valoir que les données très détaillées recueillies par les pays dans le cadre de la mise en œuvre du PAS (Programme d'actions stratégiques visant à combattre la pollution due à des activités menées à terre), en particulier pour l'établissement des Bilans de base des émissions/rejets de polluants d'origine terrestre, pourraient servir à l'évaluation du dommage environnemental. Par ailleurs, un fonds de garantie méditerranéen pour le dommage environnemental pourrait comporter, entre autres fins, celles de réparer un dommage résultant de sources de pollution diffuses et non identifiées et de prendre des mesures de prévention pour réduire ces formes de pollution.

53. L'on s'est demandé si les règles et procédures devraient viser à la fois les dommages traditionnels (comme les dommages aux biens et le manque à gagner) et les dommages environnementaux, ou seulement ces derniers. Il a été convenu, à cet égard, que le principal type de dommage que devait viser le régime était sans conteste le dommage environnemental. Il serait toujours possible de décider par la suite s'il convenait d'inclure les dommages traditionnels, lesquels étaient visés par d'autres régimes. Le dommage environnemental devrait faire l'objet d'une définition très large, a-t-on fait observer. Mais il y avait aussi le danger de gêner l'acceptation du régime si la définition du dommage environnemental était très générale. Aussi le régime serait-il plus communément accepté et appliqué si la définition adoptée pour le dommage environnemental se limitait à quelques types de dommage bien précis.

"Activités"

54. Il a été rappelé qu'il convenait aussi de définir les activités qui seraient visées par le régime de responsabilité et de réparation méditerranéen. Lors de la réunion de Brijuni, une majorité s'était dégagée pour estimer que le régime devrait se limiter aux activités dangereuses, lesquelles feraient l'objet d'une liste spécifique. Mais les participants n'avaient pu s'accorder sur l'inclusion ou non de la pollution d'origine terrestre. À la réunion d'Athènes de 2003, trois types d'activités avaient été retenues : exploitation d'installations au large, immersion et sources de pollution basées à terre. Les parties consultées pour l'Étude de faisabilité avaient en outre mentionné l'aquaculture et les activités de loisir en mer. S'agissant de la pollution dont l'origine se situait à terre, une annexe au Protocole « tellurique » contenait une liste d'activités dangereuses. Dans le domaine de la biodiversité, la directive CE avait valeur de modèle. D'autres modèles pouvaient servir, comme la Convention de Bâle et, en particulier, le régime de responsabilité et de réparation établi dans le cadre du système du Traité de l'Antarctique.

55. L'on a fait observer que si les activités visées par le régime faisaient l'objet d'une liste, il y avait le risque que cette dernière ne soit pas exhaustive et que n'y figurent pas certaines activités nocives. Par ailleurs, l'adoption d'une liste présentait l'inconvénient de ne pouvoir inclure les nouvelles activités et techniques qui ne manqueraient sans doute pas d'apparaître par la suite. Il fallait donc que le libellé adopté soit suffisamment flexible pour prendre en compte les activités et sources de pollution qui viendraient s'ajouter en raison du développement de nouvelles technologies et de nouveaux procédés, et le mieux, à cet effet, serait probablement d'assortir la liste d'une définition générale des activités visées. Cependant, il était aussi nécessaire de garder présent à l'esprit, si un marché dynamique de l'assurance devait être mis en place pour couvrir le dommage environnemental, qu'il conviendrait de fixer des critères précis en sorte que les assureurs potentiels connaissent avec certitude les risques à couvrir. En outre, le régime devrait fournir aux juges des orientations suffisantes pour qu'ils disposent de critères leur permettant de déterminer si une activité précise impliquait une responsabilité et une réparation en vertu du régime. Un autre moyen innovant de fournir des orientations pour l'application du régime consisterait à mettre sur pied un groupe d'experts qui pourrait mettre à profit les diverses technologies et méthodes qui devenaient disponibles, comme l'imagerie satellite et les données recueillies par les ONG et d'autres institutions qualifiées, afin de déterminer et d'évaluer les dommages occasionnés à l'environnement de la région. Un intervenant a proposé que les dommages provoqués par toutes les activités humaines soient visés par le régime de responsabilité et de réparation méditerranéen, à la seule exception de ceux résultant de la guerre, d'une insurrection, du terrorisme et, naturellement, de phénomènes naturels exceptionnels et inévitables. Cette approche différente garantirait la mention dans le régime des technologies, procédés, substances et polluants d'introduction récente.

56. Il a en outre été rappelé que, avec le progrès des techniques, des activités jadis réputées préjudiciables pour l'environnement pouvaient le devenir beaucoup moins du fait

qu'elles n'utilisaient plus certaines substances nocives. Par exemple, la production de chlore se faisait autrefois en recourant à des cellules de mercure, qui étaient dommageables pour l'environnement. Désormais, l'on avait mis au point une technique sur membrane qui permettait de se passer du mercure. Il faudrait donc envisager de combiner une liste d'activités et une liste de substances nocives.

57. S'agissant des dommages environnementaux affectant la biodiversité, la directive CE offrait un modèle utile qui prévoyait deux types de responsabilité: l'une dans le cas de dommages environnementaux causés par des activités figurant sur la liste de l'annexe II; et l'autre - ou responsabilité pour faute - qui avait trait aux activités autres que celles figurant sur la liste de l'annexe III.

“Événement” et “exploitant”

58. Il a été indiqué que le terme d'“événement” était utilisé dans une acception très large, allant bien au delà de la notion d'“accident” ou de fait instantané et qu'il incluait une succession de faits de même origine, tels qu'un rejet continu ou répété de polluants dans la mer. L'événement devait avoir une relation de cause à effet avec le dommage environnemental. Le terme d'“exploitant” désignait toute personne physique ou morale exerçant ou contrôlant une activité dangereuse ou potentiellement dangereuse. L'exploitant était la personne physique ou morale qui exerçait un contrôle effectif sur l'activité ou était habilitée à prendre des décisions concernant l'activité en question. Des définitions d'“exploitant” figuraient dans d'autres instruments internationaux et régionaux. Dans certains cas, une distinction pouvait être faite entre “exploitant”, “sous-traitant”, etc.

59. Au cours du débat, l'on a fait observer, à propos d'“événement”, que ce terme englobait aussi la notion de la cause du dommage environnemental. Sur la question de savoir si l'“événement” désignait aussi des phénomènes résultant d'une dégradation progressive de l'environnement, il a été précisé que ce qui importait était la relation de cause à effet entre l'activité et le dommage, même s'il s'agissait d'activités ou d'événements répétés ou continus sur une longue période. Il fallait être très prudent lorsqu'on décidait des définitions à retenir, en gardant à l'esprit la nécessité d'élaborer des formules d'assurance appropriées.

60. Selon une remarque, la définition de l'“exploitant” devrait désigner la personne ou le sujet de droit qui assumait la responsabilité de l'activité en vertu du régime de responsabilité et de réparation, à savoir la personne ou le sujet de droit qui exerçait l'activité, contrôlait l'activité et/ou avait reçu l'autorisation ou mandat d'exercer l'activité. À cet égard, une orientation utile pouvait être tirée de la définition de l'“opérateur” figurant dans le Protocole "offshore", qui désignait à la fois toute personne physique ou morale autorisée à exercer l'activité, ou toute personne exerçant de facto le contrôle de l'activité. Dans ce sens, l'exploitant était la personne physique ou morale responsable de la sécurité environnementale de l'activité.

61. L'on a également soulevé la question de savoir les États pouvaient être considérés comme exploitants, notamment pour ce qui était de leur responsabilité dans les cas où des mesures juridiques et institutionnelles adoptées au niveau national n'avaient pas permis de rendre effectifs les instruments internationaux ou régionaux pertinents. Au plan pratique, il s'agissait de savoir si un exploitant qui avait causé un dommage à l'environnement, mais sans enfreindre la législation nationale, pouvait invoquer pour sa défense le fait que l'activité avait été exercée conformément à la législation nationale. En pareil cas, était-ce à l'État qu'il incombait de supporter le coût de la réparation? La réunion est convenue qu'il s'agissait d'un point extrêmement délicat qui pourrait grandement affecter la volonté des États d'accepter et d'appliquer un régime de responsabilité et de réparation. De même pouvait-on faire valoir que, dans le cas de l'Union européenne, le défaut de transposition

des prescriptions communautaires dans la législation et la pratique nationales avait des conséquences, mais, dans le cas du régime envisagé ce serait aller trop loin que d'établir un lien direct entre l'omission d'un État et la responsabilité directe de tout dommage survenu. Une question parallèle concernait les cas dans lesquels il était impossible d'identifier un exploitant à l'encontre duquel une réparation pourrait être exigée. Dans les lignes directrices qui seraient élaborées en matière de responsabilité et de réparation, il faudrait examiner soigneusement ces questions.

"Norme de responsabilité et exonérations de responsabilité"

62. Il a été mentionné que la forme de responsabilité la plus appropriée semblerait être un système de responsabilité objective, assorti d'exonérations rigoureusement définies. Cependant, il pourrait y avoir des cas auxquels s'appliquerait la responsabilité absolue, par exemple quand il s'agissait d'activités illicites. De plus, il faudrait aussi envisager certains cas auxquels pourrait s'appliquer le principe de responsabilité pour faute, par exemple quand il n'avait pas été adopté de législation nationale adéquate. En ce qui concerne les exonérations de responsabilité, deux questions appelaient une attention toute spéciale: les actes échappant au contrôle de l'exploitant et les actes de force majeure, y compris le terrorisme. Il importait que les exonérations soient définies aussi rigoureusement que possible pour empêcher les exploitants de tirer parti de toutes lacunes des dispositions. En outre, la charge de la preuve devait incomber à l'opérateur, lequel souhaitait profiter de ces exonérations.

63. Au cours du débat, les participants sont convenus que la responsabilité objective devrait être la norme de base du régime de responsabilité et de réparation, bien qu'une combinaison avec la responsabilité pour faute puisse aussi être envisagée dans l'esprit de la directive CE. Il a été rappelé à cet égard que l'antécédent de l'élaboration de la directive CE avait montré que s'il était relativement facile d'obtenir un accord entre juristes sur la norme de responsabilité à adopter, des obstacles plus sérieux apparaissaient quand les décideurs s'en mêlaient. De fait, les dispositions de la directive CE sur ce point avaient constitué un compromis qui laissait le choix au droit national dans certains cas. Un orateur a ajouté que le principe de responsabilité absolue pourrait s'appliquer au regard de certains risques.

64. Il fallait aussi, quand on examinait la norme de responsabilité à adopter, prendre en compte la relation étroite entre évaluation du dommage, réparation et assurance. La disponibilité de régimes d'assurance était un élément décisif dans le choix de la norme de responsabilité et des exonérations, en particulier dans les domaines non couverts par les assurances comme les actes de guerre. Si les principes n'étaient pas énoncés très soigneusement à cet égard, en ne retenant que des exonérations clairement définies, la porte resterait ouverte à des plaidoyers sans fin de la part des compagnies d'assurances. Il serait des plus utiles, pour le processus d'élaboration du régime de responsabilité et de réparation, que des experts en assurances soient associés aux prochaines phases de la négociation.

"Limite de responsabilité et dispositif de sécurité financière obligatoire"

65. Le Secrétariat a expliqué que deux éléments majeurs étaient normalement associés à la limite de responsabilité, à savoir la limite de responsabilité financière et les limites dans le temps. Un système de responsabilité financière limitée serait étroitement lié à un système de responsabilité à deux ou trois paliers. La réunion de Brijuni avait été sur le point d'accepter que des limites soient fixées à la responsabilité financière, à l'exception de la responsabilité pour faute pour laquelle des limites financières seraient sans objet. À cet égard, le problème de la sécurité financière soulevait maintes difficultés, car le marché des assurances n'était pas développé et il ne serait pas possible d'exiger une assurance

obligatoire dans des domaines comme la biodiversité et la pollution d'origine terrestre, pour lesquelles il n'existait pas d'assurance. Il pourrait aussi être nécessaire d'exclure les activités à faible risque de l'obligation d'indemnisation. S'agissant des limites dans le temps, un système à envisager pourrait comporter une limite de temps maximale et une limite minimale, comme trois et dix ans respectivement.

66. Sur la question des limites dans le temps, il a été indiqué qu'une prescription s'imposait, car il serait très difficile après une très longue période, disons 50 ou 60 ans, d'établir la responsabilité de l'exploitant. L'on a également fait valoir qu'il faudrait veiller, en instaurant un système de prescription, à ce que le dossier de la réparation et du financement des mesures de remise en état ne soit pas clos, même après plusieurs dizaines d'années. Une double limite de temps pourrait être appliquée, en premier lieu à compter du moment de l'événement, et en second lieu à compter du moment où le dommage environnemental a été identifié.

67. À propos de la sécurité financière, il a été une fois de plus souligné que la question de l'assurance des risques environnementaux soulevait un très gros problème et que l'expertise en matière d'assurance serait indispensable pour élaborer le régime de responsabilité et de réparation. Certes, il fallait souhaiter que la directive CE contribue à développer un marché de l'assurance pour ces risques, mais rien ne garantissait que cela serait le cas en pratique. De plus, l'expérience des États-Unis dans ce domaine au cours des années 1970 n'était guère encourageante puisque, si certaines compagnies avaient commencé à assurer les risques environnementaux, un grand nombre d'entre elles s'étaient, depuis, retirées du marché. Du reste, on l'avait dit, la directive CE demandait de faire rapport sur cette question en 2010. Les représentants du secteur des assurances consultés pour l'élaboration de l'Étude de faisabilité s'étaient montrés circonspects à cet égard.

"Fonds d'indemnisation méditerranéen"

68. Le Secrétariat a indiqué si l'on décidait d'instaurer un système à deux paliers, le Fonds d'indemnisation méditerranéen pourrait jouer un rôle d'appui en assurant l'application du principe du « pollueur-payeur ». Cependant, les conditions dans lesquelles fonctionnerait un tel fonds devraient être rigoureusement stipulées. Elles pourraient prévoir, par exemple, les cas où l'indemnisation dépasse la responsabilité de l'exploitant, où l'exploitant est dans l'incapacité d'acquitter le montant de l'indemnité à verser, où l'exploitant n'est pas responsable du dommage occasionné aux termes des dispositions législatives et réglementaires nationales. Si un fonds devait être créé, l'on pourrait aussi décider de lui confier un rôle dans l'application de mesures de prévention, notamment dans les pays en développement, et la possibilité d'intervenir en cas de dommage ayant des effets transfrontières. De plus, il serait nécessaire de décider s'il encaisserait les montants des indemnités. L'on a fait observer que, dans le cadre du système de l'Antarctique, il avait été mis en place un mécanisme de fonds auquel les États et exploitants pouvaient verser des contributions volontaires.

69. Lors du débat, l'on s'est demandé si un tel fonds serait financé par les États ou par les secteurs concernés. Il a été rappelé que le système couvrant les centrales nucléaires, qui se caractérisait par un niveau élevé de participation de l'État, était un cas particulier à cet égard. Dans le secteur pétrolier, les Fonds IOPC étaient financés par le secteur en question. Si un fonds devait être créé, diverses options s'offraient pour son financement, dont les contributions des exploitants et la prise en charge par l'État. Si l'on retenait le financement par l'État, il faudrait mettre en place un système pour évaluer les contributions qui seraient versées par les divers pays sur la base de critères tels que la taille de leur population et leur niveau de développement. Une autre solution que la création d'un fonds d'indemnisation méditerranéen pourrait être l'établissement d'un système de réassurance

méditerranéen. Certaines réserves ont été émises quant à la possibilité de créer un fonds d'indemnisation méditerranéen.

"Responsabilité résiduelle de l'État"

70. Une autre option consistait à mettre en place un système à trois paliers, avec un fonds d'indemnisation méditerranéen et une responsabilité résiduelle de l'État jouant un rôle complémentaire. La responsabilité résiduelle de l'État pouvait être envisagée, par exemple, dans les cas de dommage environnemental grave et d'effets transfrontières. Cependant, l'on a admis que les discussions et consultations précédentes avaient montré que les États n'étaient pas désireux d'appuyer cette idée.

71. Certaines réserves ont été émises quant au principe de responsabilité résiduelle de l'État, qui semblait vider de sa signification le principe du « pollueur-payeur ». Si l'on pouvait envisager que les États évaluent les cas dans lesquels ils estimaient devoir intervenir, ils ne devaient pas avoir l'obligation de le faire. Il fallait aussi prendre en compte la responsabilité nucléaire et les engagements internationaux des États au titre des divers traités auxquels ils étaient parties.

"Actions en réparation – qui peut engager des poursuites?"

72. Il a été souligné que cette question très importante avait des implications concernant le rôle de l'État en tant qu'administrateur fiduciaire de l'intérêt général dans la protection de l'environnement. Se posait aussi la question de l'accès à l'information sur l'environnement, tel que garanti par l'article 15 de la Convention de Barcelone et par la Convention d'Aarhus. S'agissant de l'accès à l'information, l'on pourrait envisager l'instauration d'un délai limite pour les réponses aux demandes de renseignements et le droit des parties victimes d'un dommage d'obtenir des informations auprès de l'exploitant. Les discussions menées dans le passé avaient montré qu'il existait des réserves parmi les gouvernements concernant le droit des ONG de poursuivre ou d'exiger une intervention des autorités. La réunion de Brijuni avait eu une attitude pionnière en envisageant des situations auxquelles les ONG pourraient être activement associées, par exemple en demandant aux pouvoirs publics d'ordonner des mesures préventives ou la remise en état de l'environnement.

73. Il a été convenu que l'accès à l'information était une question d'une grande importance, en particulier du fait que la plupart des pays concernés de la région avaient ratifié la Convention d'Aarhus. La question de l'accès à la justice était pour l'heure en négociation au sein de l'Union européenne. L'on a émis l'avis que lorsque les mesures étaient prises par les pouvoirs publics, ces derniers devaient avoir accès à l'information par l'exploitant, avec la protection d'usage de la propriété intellectuelle et du secret commercial. Cependant, la notion de parties privées ayant droit d'accès à l'information par les exploitants soulevait de plus grandes difficultés. Il serait plus approprié pour elles d'obtenir l'accès à cette information par l'entremise des pouvoirs publics. Le représentant des ONG a ajouté que le droit d'engager des poursuites devait être étendu à la société civile et aux ONG au nom du droit sacré à l'environnement. On s'est accordé à reconnaître que le PAM était à l'avant-garde pour l'association active de la société civile à ses activités et que les discussions sur cette question devraient être reportées à plus tard afin de prendre en compte tous futurs développements concernant le droit d'engager des poursuites.

Poursuite des travaux

74. Le Secrétariat a proposé d'établir pour le début 2007 le projet de lignes directrices en matière de responsabilité et de réparation des dommages environnementaux en Méditerranée. Le projet serait alors distribué et les observations formulées prises en compte avant la deuxième réunion du groupe de travail au printemps 2007. Pour la bonne continuité

de ses travaux, le groupe de travail devrait, autant que possible, garder la même composition, mais des experts du secteur des assurances et d'autres parties prenantes devraient être invités à prendre part à la prochaine réunion.

Point 7 de l'ordre du jour: Adoption des conclusions et recommandations

75. Les recommandations préparées par le Secrétariat ont été examinées et remaniées en tant que de besoin.

76. Lors de l'examen du projet de recommandations, la représentante de la République arabe syrienne a incité le groupe de travail à tenir compte de l'applicabilité des lignes directrices, notamment quant au domaine et aux activités qui seraient visés.

77. Le représentant de MAREVIVO, s'exprimant au nom des ONG environnementales méditerranéennes en général, a regretté qu'ont ait privilégié la formule de la liste pour la définition des activités et substances visées par le régime, car une liste ne pouvait jamais être exhaustive et risquait de tomber en désuétude. Il fallait aussi prendre en compte les polluants physiques. Pour ce qui était des relations des lignes directrices proposées avec d'autres régimes, le gros problème était que les instruments internationaux et régionaux instituant d'autres régimes de responsabilité et de réparation n'avaient pas été ratifiés par tous les pays méditerranéens et que, de ce fait, leurs dispositions n'étaient pas applicables dans l'ensemble de la région.

78. Les recommandations du groupe de travail, telle qu'adoptées par la réunion, sont reproduites à l'**annexe III** du présent rapport.

Point 8 de l'ordre du jour: Questions diverses

79. Aucune autre question n'a été soulevée au titre de ce point de l'ordre du jour.

Point 9 de la réunion: Clôture de la réunion

80. La clôture de la réunion a été prononcée le 8 mars 2006 à 18 h 30.

ANNEXE I

**LIST OF PARTICIPANTS
LISTE DES PARTICIPANTS**

**ALBANIA
ALBANIE**

Ms Etleva Canaj

Director
Institute of Environment
Ministry of Environment, Forests and Water Administration
Blloku. "Vasil Shanto"
Tirana
Albania

Tel: +355-4-223466
Tel (mobile): +355-682072317
Fax: +355-4-223466
E-mail: etlevamoe@abissnet.com.al

**ALGERIA
ALGÉRIE**

Mr Laouira Abdelhafid

Conseiller
Ministère de l'Aménagement du Territoire, et de
l'Environnement
rue des Quatre Canons
16000 Alger
Algeria

Tel: +213 21 43 28 57
Fax: +213 21 43 28 57
E-mail: alaouira @yahoo.fr
Mob. + 213 6150 1886

**EGYPT
ÉGYPTE**

Mr Joseph Edward Zaki

Legal Adviser
Cabinet of Ministers
Egyptian Environmental Affairs Agency (EEAA)
30, Misr-Helwan El-Zyrae Road
P.O. Box 955 Maadi
Cairo
Egypt

Tel: +20 2 26 80802
Mob.: +20 90940 7774
E-mail : s.b.joseph@hotmail.com

**EUROPEAN COMMISSION
COMMISSION EUROPÉENNE**

Mr Charles Pirotte

Administrateur
DG Environment - Unit E-3
Affaires Juridiques
Commission Européenne
1049 Bruxelles
Belgique

Tel: +32-2-2992347
Fax: +32-2-2991068
E-mail: charles.pirotte@cec.eu.int

**FRANCE
FRANCE**

M. Didier Guiffault

Docteur in Droit
Ministère de l'Ecologie et du développement durable
Direction Générale/Sous Direction des Affaires Juridiques
20, Avenue de Ségur
75007 Paris
France

Tel. : +33 1 4219 2088

Fax : +33 1 4219 1844

Mob. + 33 682992536

E-mail: didier.guiffault@ecologie.gouv.fr

**GREECE
GRÈCE**

Ms Angeliki Tsachali

Attorney at Law
Ministry for the Environment, Physical Planning
and Public Works
Department of International Relations and EU Affairs
15, Amaliados Street
115 23 Athens
Greece

Tel: +30 210 6465762

Fax: + 30 210 643 4470

Mob. +30 6932 221467

E-mail: ang.tsachali@tmeok.minenv.gr
tsachalis@ath.forthnet.gr

**ISRAEL
ISRAËL**

Mr Dan Tzafrir

Legal Advisor
Legal Department
Ministry of the Environment
P.O. Box 34033
5 Kanfei Nesharim Street
95464 Jerusalem
Israel

Tel: +972-2-6553730

Fax: +972-2-6553744

E-mail: dan@environment.gov.il

**ITALY
ITALIE**

Ms Federica Sprovieri

Advisor
Department for the Environmental Research and
Development
Ministry for the Environment and Territory
Via Capitan Bavastro, 174
00147 Rome
Italy

Tel: +39-06-57228111

Fax: +39-06-57228178

E-mail: sprovieri.federica@minambiente.it

Webpage: www.minambiente.it

Mr Paolo Cecchetti

Legal Expert

Department for the Environmental Research and
Development

Ministry for the Environment and Territory

Via Capitan Bavastro, 174

00147 Rome

Italy

Tel: +39.06.5722 8114

Fax: +39.06. 5722 8177

E-mail: cecchetti.paolo@minambiente.it

Webpage: www.minambiente.it

**LEBANON
LIBAN**

Ms Maya Abi Zeid Daou

Environmental Legal Specialist

Division of Legal Affairs

Ministry of Environment

P.O. Box 11-2727

Beirut

Lebanon

Tel: +961-1-976555, Ext. 463

Fax: +961-1-976530

E-mail: maya@moe.gov.lb

Webpage : www.moe.gov.lb

**MALTA
MALTE**

Mr Joe Catania

Solicitor

Legal Office

Malta Environment and Planning Authority

St. Francis Ravelin

Floriana

Malta

Tel. +356-22 903019

Fax +356-22902295

E-mail: joseph.catania@mepa.org.mt

**MOROCCO
MAROC**

M. Brahim Zyani

Directeur de la Réglementation et du Contrôle

Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de
l'Environnement

Département de l'environnement

Angle Oum Rabie/Rue Okba

Agdal, Rabat

Maroc

Tel: +212-37-680498

Mobile/Portable: +212-66438577

Fax: +212-37-682573

E-mail : bzyani2002@yahoo.fr

<http://www.minenv.gov.ma>

**SLOVENIA
SLOVÉNIE**

Ms Natasa Brejc
Undersecretary
Ministry of Transport
Slovenian Maritime Administration
Ukmarjev trg 2
6000 Koper
Slovenia

Tel: +386 5 66 32 120
Fax: +386 5 66 32 102
E-mail: natasa.brejc@gov.si

**SYRIAN ARAB REPUBLIC
RÉPUBLIQUE ARABE SYRIENNE**

Ms Reem Abed-Rabboh
Director
Water Safety Directorate
Ministry of Local Administration and Environment
P.O. Box 33784
Damascus
Syrian Arab Republic

Tel: +963-11-4461076
Tel (mobile): +963-93-304803
Fax: +963-11-4461079
E-mail: env-water@mail.sy

**TUNISIA
TUNISIE**

Mme Elhem Labidi
Directrice des affaires juridiques et du Contentieux
Agence Nationale de Protection de l'Environnement
(ANPE)
1 rue Cameroun
1002 Tunis -Belvédère
Tunisie

Tel: +216-71-848367
Mobilie: + 216-98621764
Fax: +216-71-848069
E-mail : Labidi.elhem@planet.tn

**TURKEY
TURQUIE**

Mr Sevket Salman
Environmental and Forest Expert
Legal Department
Ministry of Environment and Forestry
Istanbul Cad. No 98
Iskitler
Ankara
Turkey

Tel: +90-312-3840510 / 3468
Fax: +90-312-3841328
E-mail: salmansevket@yahoo.com

**UNITED NATIONS BODIES AND SECRETARIAT UNITS
SECRETARIAT DES NATIONS UNIES**

**UNITED NATIONS
ENVIRONMENT PROGRAMME
COORDINATING UNIT FOR THE
MEDITERRANEAN ACTION
PLAN**

**PROGRAMME DES NATIONS
UNIES POUR
L'ENVIRONNEMENT
UNITE DE COORDINATION DU
PLAN D'ACTION POUR LA
MÉDITERRANÉE**

Mr Paul Mifsud
MAP Coordinator
Tel: 30-210-7273101
E-mail: paul.mifsud@unepmap.gr

Mr Francesco Saverio Civili
MED POL Coordinator
Tel. 30-210-7273106
E-mail: fscivili@unepmap.gr

Ms Tatjana Hema
MEDU Programme Officer
Tel: +30-210-7273115
E-mail: thema@unepmap.gr

Mr Fouad Abousamra
Programme Officer
Tel: +30-210 7273116
E-mail: fouad@unepmap.gr

Coordinating Unit for the Mediterranean Action Plan
48, Vassileos Konstantinou Avenue
116 10 Athens
Greece
Fax: +30-210-7253196-7
<http://www.unepmap.gr>

Mr Evangelos Raftopoulos
MAP Legal Adviser
Professor of International Law
Panteion University of Athens
136 Syngrou Avenue
Athens 17671
Greece
Tel : +30-210-9610591
Mobile: +963-93-304803
Fax : +30-210-9610591
E-mail : eraft@hol.gr

Mr Aref Fakhry
MAP Consultant
Wolfe House, 203
Highfield Halls
Omdurman Road
Highfield, Southampton S O17 1AW
United Kingdom

Tel.: + 44 (0)23 8059 4852 (University)
+ 44 (0)870 357 7136 (Res.)
Mob. + 356 99 203699, Fax +356 2333 1118
E-mail: maritimelaw@waldonet.net.mt

Mr. Tullio Scovazzi

Professor
Università di Milano - Bicocca
Via Alfonso Cossa 29
20138-Milan
Italy

Tel: +39 02 7610149/64486315 (University)
Fax: +39 02 7610149
E-mail : tullio.scovazzi@unimib.it

**REGIONAL ACTIVITY CENTRES OF THE MEDITERRANEAN ACTION PLAN
CENTRES D'ACTIVITÉS RÉGIONALES DU PLAN D'ACTION POUR LA
MÉDITERRANÉE**

**REGIONAL MARINE POLLUTION
EMERGENCY RESPONSE CENTRE
FOR THE MEDITERRANEAN SEA
(REMPEC)
CENTRE RÉGIONAL
MÉDITERRANÉEN POUR
L'INTERVENTION D'URGENCE
CONTRE LA POLLUTION MARINE
ACCIDENTELLE**

Ms Lilia Khodjet El Khil
Programme Officer (Marine Env. Protection)
Regional Marine Pollution Emergency
Response Centre for the Mediterranean
(REMPEC)
Manoel Island GZR 03
Malta

Tel: +356-21-337296-7-8
Fax: +356-21-339951
E-mail: lilia.khodjet@rempec.org

**NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS
ORGANISATIONS NON-GOUVERNEMENTALES**

MAREVIVO

Mr Giovanni Guerrieri
International Affaires
Marevivo
Associazione Ambientalista
100 Lungotevere A. Da Brescia
00196 Rome
Italy

Tel: +39-06-3222565 or 39-06-3202949
Fax: +39-06-3222564
E-mail: gianni.guerrieri@marevivo.it
Webpage: www.marevivo.it

MEDASSET

Mr Vassilis Kouroutos

Executive Director

MEDASSET

1c Licavitou Str.

106 72 Athens

Greece

Tel. : +30-210-3613572, 30-210-3640389

Fax : +30-210-3613572

E-mail: medasset@medasset.gr

ANNEXE II

ORDRE DU JOUR

1. Ouverture de la réunion
2. Élection du Bureau
3. Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux
4. Présentation des principales conclusions de l'«Étude de faisabilité portant sur les aspects juridiques, économiques, financiers et sociaux d'un régime méditerranéen de détermination des responsabilités et de réparation des dommages dans la zone de la mer Méditerranée et son littoral »
5. Présentations succinctes par des membres du groupe de travail des systèmes actuellement appliqués en matière de responsabilité et de réparation des dommages
6. Introduction et mise en débat d'éventuelles recommandations concernant l'élaboration et l'adoption de règles et procédures appropriées pour la détermination des responsabilités et la réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin dans la zone de la mer Méditerranée
7. Adoption des conclusions et recommandations
8. Questions diverses
9. Clôture de la réunion

ANNEXE III

Recommandations

Conformément aux recommandations aux Parties contractantes, approuvées à leur Quatorzième réunion de Portoroz (Slovénie) en novembre 2005, la première réunion du groupe de travail d'experts juridiques et techniques, à composition non limitée, s'est tenue à Loutraki (Grèce) les 7 et 8 mars 2006, pour élaborer des règles et procédures appropriées en application de l'article 16 (Responsabilité et réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin) de la Convention de Barcelone modifiée.

La réunion du groupe de travail est parvenue aux conclusions suivantes:

Justification d'un régime de responsabilité et de réparation des dommages

1. Compte tenu des obligations énoncées à l'article 16 de la Convention de Barcelone modifiée, qui a été adoptée en 1995 et est entrée en vigueur en 2004, il s'impose expressément d'élaborer des règles et procédures appropriées pour la détermination des responsabilités et la réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin dans la zone de la mer Méditerranée. Ces règles et procédures devraient être établies sur la base d'une application rigoureuse du principe du « pollueur-payeur », en vertu duquel les coûts des mesures visant à prévenir, combattre et réduire la pollution, doivent être supportés par le pollueur, en tenant dûment compte de l'intérêt général.

Aspects formels: choix de l'instrument juridique

2. Gardant à l'esprit la complexité de sujet et la nécessité de tenir dûment compte des développements rapides qui se produisent dans ce domaine aux niveaux mondial, régional et national, une approche par étapes devrait être appliquée quant au choix de l'instrument juridique, à savoir les étapes suivantes:
 - a) dans un premier temps, les travaux concerneraient essentiellement l'élaboration de Lignes directrices sur la responsabilité et la réparation, dont la teneur stipulerait un niveau élevé de protection de l'environnement, qui seraient proposées pour examen et éventuelle adoption par la prochaine réunion des Parties contractantes;
 - b) cette étape serait suivie d'une évaluation de la mise œuvre des Lignes directrices réalisée selon un calendrier à déterminer ultérieurement et reposant sur une décision qui devrait être prise par la réunion des Parties contractantes quant à l'opportunité ou non d'élaborer un instrument juridique contraignant.

Relations avec d'autres régimes

4. Les lignes directrices devraient être compatibles avec les régimes de responsabilité et de réparation au niveau mondial et autre. Les lignes directrices ne viseront pas des domaines déjà traités dans les régimes de droit international contraignant qui sont déjà ou sont censés entrer en vigueur à l'avenir. Les lignes directrices devraient prévoir les relations du futur régime méditerranéen de responsabilité et de réparation des dommages environnementaux avec les instruments internationaux et régionaux existant dans le même domaine, tels qu'ils figureront sur une liste en annexe aux lignes directrices, en vue d'assurer leur mise en œuvre effective dans la zone de la mer Méditerranée.

Champ d'application géographique

5. Le champ d'application géographique des Lignes directrices devrait être conforme aux dispositions de l'article premier de la Convention de Barcelone, et donc s'étendre à la haute mer et au fond de la mer. En ce qui concerne le bassin hydrologique et le littoral, les Lignes directrices devraient également tenir compte du champ d'application géographique de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles.

Dommmage

6. La définition du dommage environnemental devrait, autant que possible, être compatible avec les dispositions des autres instruments internationaux et régionaux pertinents.

7. Le principal type de dommage qui serait visé par le régime est le dommage environnemental. Il conviendrait de décider si les Lignes directrices devraient aussi viser les dommages traditionnels (dommages aux personnes et aux biens, manque à gagner), ou si ces types de dommages seraient à exclure dans la mesure ou ils sont suffisamment traités par d'autres régimes.

8. Il serait également nécessaire de déterminer l'indemnisation à envisager pour le dommage environnemental. Elle devrait comporter, entre autres, le remboursement du coût des mesures raisonnables de remise en état de l'environnement. Il faudrait aussi examiner si l'indemnisation devrait comporter les coûts relatifs au dommage provisoire encourus jusqu'à ce que l'environnement soit remis en état.

9. Il faudrait établir un moyen d'évaluer l'ampleur du dommage occasionné par rapport à l'état de l'environnement au moment où l'événement s'est produit, et ce en recourant à cette fin à toutes les sources d'information disponibles, notamment le Bilan de base des émissions/rejets de polluants établi dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'actions stratégiques en vertu du Protocole « tellurique ».

10. Des solutions possibles devraient être identifiées pour traiter la question de la responsabilité et de l'indemnisation concernant les dommages dus à une pollution provenant de sources diffuses ou ponctuelles, eu égard au fait qu'il est difficile de déterminer qui sont les exploitants responsables. À cet égard, il faudrait veiller à identifier les moyens de financer les mesures correctrices pour une pollution provenant de sources diffuses ou ponctuelles.

Activités

11. La définition du "dommage" devrait aussi comprendre une liste minimale commune d'activités et de substances relevant du champ d'application du régime de responsabilité et de réparation du système de la Convention de Barcelone. Cette indication des activités et substances concernées devrait être large, suffisamment flexible pour prendre en compte les futurs développements et assez spécifique pour fournir une orientation en vue de l'application du régime de responsabilité et de réparation.

Événement

12. Le terme d'"événement" devrait être utilisé dans une acception très large pour englober un fait instantané, une succession ininterrompue ou une série de faits ou phénomènes ayant la même origine et dont résulte le dommage environnemental.

Exploitant

13. Une définition précise de l'«exploitant» devrait être établie en se fondant sur qui exerce et contrôle l'activité, en tenant compte, mutatis mutandis, de la définition donnée dans le Protocole « offshore ».

Norme de responsabilité

14. La responsabilité objective devrait être la norme de base du régime de responsabilité et de réparation, avec la possibilité de la combiner avec la responsabilité pour faute. La responsabilité devrait dépendre de l'établissement d'un lien de cause à effet entre l'événement et le dommage.

Exonérations de responsabilité

15. La responsabilité objective devrait permettre des exonérations rigoureusement définies, en tenant compte de la disponibilité d'un régime d'assurance. La charge de la preuve devrait incomber aux exploitants, lesquels tirent profit des exonérations définies.

Limite de responsabilité

16. La responsabilité objective devrait être assortie de limites financières qui sont à spécifier. Elle devrait aussi être assortie de limites dans le temps sur la base d'un système à deux paliers d'une période minimale à compter du moment où l'on a pris connaissance du dommage et d'une période maximale à compter de la date où s'est produit l'événement.

Dispositif de sécurité financière

17. Une assurance ou d'autres types de sécurité financière devraient être en principe obligatoires, compte tenu de la disponibilité de produits d'assurance. Des experts en assurance devraient être invités à la prochaine réunion du groupe de travail pour intervenir sur ces questions.

Fonds d'indemnisation méditerranéen

18. Il convient d'explorer la possibilité de mettre en place un fonds d'indemnisation méditerranéen jouant un rôle complémentaire pour assurer l'indemnisation. Le fonds créé pourrait être utilisé dans les cas suivants: quand le dommage dépasse la responsabilité de l'exploitant; quand l'exploitant n'est pas en mesure d'acquitter le montant de l'indemnité à verser et n'est pas couvert par un dispositif de sécurité financière; et quand l'exploitant est inconnu. Il faudrait aussi explorer la possibilité pour le fonds d'intervenir dans les mesures de prévention.

Responsabilité résiduelle de l'État

19. Il ne devrait pas y avoir de responsabilité résiduelle de l'État pour remédier aux dommages causés par l'exploitant aux termes du régime de responsabilité et de réparation.

Poursuite des travaux

20. Un projet de lignes directrices devrait être élaboré par le Secrétariat pour le début 2007 au plus tard, distribué bien à l'avance aux membres du groupe de travail, et une deuxième réunion du groupe de travail devrait être convoquée au printemps 2007. Pour la bonne continuité des travaux sur cette question, la composition du groupe de travail devrait,

de préférence, rester inchangée et d'autres parties prenantes qualifiées devraient être invitées à prendre part à la réunion.