



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

COMITE EXECUTIF
44ème session
Point 3 de l'ordre du jour

FUND/EXC.44/14
9 octobre 1995
Original: ANGLAIS

SINISTRES METTANT EN CAUSE LE FIPOLE

RECEVABILITE DES DEMANDES RELATIVES A DES OPERATIONS D'ASSISTANCE ET DES ACTIVITES SIMILAIRES

Note de l'Administrateur

1 Introduction

1.1 Lors des sinistres de l'*Aegean Sea* et du *Braer*, les propriétaires de ces navires ont engagé les services d'assistants aux termes de l'accord général de sauvetage du Lloyd's de 1990 (LOF 90). Ils ont rémunéré les assistants conformément à cet accord.

1.2 La question se pose de savoir quels critères il conviendrait d'appliquer pour déterminer si les demandes soumises au FIPOLE afin de recouvrer les montants versés au titre de services rendus dans le cadre du LOF 90 sont recevables. Ceci amène à poser une question plus large qui est celle de la recevabilité, en général, des demandes au titre d'opérations d'assistance et d'activités similaires. Cette question revêt une grande importance, qui va au-delà des sinistres de l'*Aegean Sea* et du *Braer*.

1.3 Le présent document récapitule la politique suivie par le FIPOLE pour ce qui est de la recevabilité des demandes au titre du recouvrement des coûts encourus pour des opérations de ce type. Il expose également le cadre juridique applicable à de telles opérations. Il donne des explications sur la position adoptée par les propriétaires de navires et les Clubs P & I intéressés.

2 Politique suivie par le FIPOLE

2.1 La recevabilité des demandes du type envisagé dans le présent document doit être déterminée conformément aux articles I.6 et I.7 de la Convention sur la responsabilité civile qui définissent comme suit le "dommage par pollution" et les "mesures de sauvegarde":

I.6 "Dommage par pollution" signifie toute perte ou tout dommage extérieur au navire transportant des hydrocarbures causé par une contamination résultant d'une fuite ou de rejet d'hydrocarbures, où que se produise cette fuite ou ce rejet, et comprend le coût des mesures de sauvegarde et toute perte ou tout dommage causés par lesdites mesures.

1.7 "Mesures de sauvegarde" signifie toutes mesures raisonnables prises par toute personne après la survenance d'un événement pour prévenir ou limiter la pollution.

2.2 A la suite du sinistre du *Patmos*, le Comité exécutif a examiné les liens qui existaient entre les opérations d'assistance et les "mesures de sauvegarde" telles que définies dans la Convention sur la responsabilité civile. Il a été d'avis que ces opérations pouvaient être considérées comme relevant de la définition des "mesures de sauvegarde" uniquement si leur objectif primaire avait été de prévenir le dommage par pollution; si ces opérations avaient eu un autre objet, par exemple le sauvetage de la coque ou de la cargaison, les opérations ne relèveraient pas de cette définition et ne seraient donc pas recevables. Lorsqu'il a pris cette décision, le Comité a déclaré qu'il était nécessaire d'encourager les mesures de sauvegarde. Il a noté que l'indemnisation des opérations dont l'objectif primaire avait été de prévenir des dommages par pollution ne devrait pas être évaluée sur la base des critères appliqués pour calculer les rémunérations d'assistance mais devrait être limitée aux dépenses encourues (y compris un bénéfice raisonnable). Ce "test de l'objectif primaire" a été appuyé par le tribunal italien de première instance qui a déclaré que les opérations d'assistance ne pouvaient pas être considérées comme des mesures de sauvegarde étant donné que leur objectif primaire avait été de sauver le *Patmos* et sa cargaison; ceci était vrai même si ces opérations avaient eu aussi pour effet de prévenir la pollution.

2.3 Ce "test de l'objectif primaire" a été appliqué dans le cas du *Rio Orinoco* aux demandes soumises pour l'enlèvement du navire-citerne échoué et sa cargaison.

2.4 A la suite du sinistre de l'*Agip Abruzzo*, certaines activités ont été entreprises à la fois pour prévenir la pollution et pour sauver le navire et sa cargaison, sans qu'il soit toutefois possible d'établir avec certitude l'objectif primaire de ces opérations. En conséquence, les coûts ont été répartis entre les opérations de prévention de la pollution et les autres activités.

2.5 Dans l'affaire du *Portfield*, une demande a été soumise au titre de certaines opérations liées au sauvetage du navire-citerne. Le demandeur a soutenu que, s'il avait eu pour unique objectif de sauver le navire-citerne, sans se préoccuper du risque d'une nouvelle pollution, il aurait choisi une méthode qui aurait été plus rapide et moins onéreuse. Le Comité exécutif a reconnu que les mesures avaient eu un double objectif. Lors du règlement de cette demande, les coûts ont été répartis à raison de deux tiers pour les mesures de sauvegarde et d'un tiers pour l'assistance.

2.6 Il convient de noter que la définition des "mesures de sauvegarde" a été modifiée dans le Protocole de 1992 à la Convention sur la responsabilité civile de manière à viser également les mesures prises en cas de menace grave et imminente de pollution.

3 Convention internationale de 1989 sur l'assistance

3.1 La Convention internationale sur l'assistance qui a été adoptée sous les auspices de l'OMI en 1989 entrera en vigueur le 14 juillet 1996. Ses dispositions ont toutefois déjà été incorporées dans les formulaires types d'accord de sauvetage, tels que le contrat général du Lloyd's (LOF).

3.2 Traditionnellement, le droit maritime relatif à l'assistance se fondait sur le principe "no cure, no pay" (pas de résultat, pas de paiement). L'assistant ne pouvait donc recevoir de rémunération que dans la mesure où il était parvenu à sauver les biens en danger (c'est-à-dire le navire et la cargaison).

3.3 Le régime de l'assistance fondé sur la Convention de 1989 sur l'assistance a modifié le droit international de l'assistance sur plusieurs points importants. En vertu de la Convention, "opération d'assistance" signifie tout acte ou activité entrepris pour assister un navire ou tout autre bien en danger dans des eaux navigables ou dans n'importe quelles autres eaux. L'assistant a une obligation envers le propriétaire du navire ou des autres biens en danger. La Convention lui impose également l'obligation d'agir avec le soin voulu pour prévenir ou limiter les dommages à l'environnement. Elle contient des dispositions prévoyant le versement d'une récompense à l'assistant qui a pris de telles

mesures, qu'il soit parvenu ou non à sauver les biens. Ces dispositions figurent aux articles 12, 13 et 14 qui sont libellés comme suit:

Article 12

Conditions ouvrant droit à une rémunération

1. Les opérations d'assistance qui ont eu un résultat utile donnent droit à une rémunération.
2. Sauf disposition contraire, aucun paiement n'est dû en vertu de la présente Convention si les opérations d'assistance n'ont pas eu de résultat utile.
3. Les dispositions du présent chapitre s'appliquent même si le navire assisté et le navire assistant appartiennent au même propriétaire.

Article 13

Critères d'évaluation de la rémunération

1. La rémunération est fixée en vue d'encourager les opérations d'assistance compte tenu des critères suivants, sans égard à l'ordre dans lequel ils sont présentés ci-dessous:
 - a) la valeur du navire et des autres biens sauvés;
 - b) l'habileté et les efforts des assistants pour prévenir ou limiter les dommages à l'environnement;
 - c) l'étendue du succès obtenu par l'assistant;
 - d) la nature et l'importance du danger;
 - e) l'habileté et les efforts des assistants pour sauver le navire, les autres biens et les vies humaines;
 - f) le temps passé, les dépenses effectuées et les pertes subies par les assistants;
 - g) le risque de responsabilité et les autres risques courus par les assistants ou leur matériel;
 - h) la promptitude des services rendus;
 - i) la disponibilité et l'usage de navires ou d'autres matériels destinés aux opérations d'assistance;
 - j) l'état de préparation ainsi que l'efficacité et la valeur du matériel de l'assistant.
2. Le paiement d'une rémunération fixée conformément au paragraphe 1 doit être effectué par toutes les parties intéressées au navire et aux autres biens sauvés en proportion de leur valeur respective. Toutefois, un Etat Partie peut prévoir, dans sa législation nationale, que le paiement d'une rémunération doit être effectué par l'une des parties intéressées, étant entendu que cette partie a un droit de recours contre les autres parties pour leur part respective. Aucune disposition du présent article ne porte préjudice à l'exercice de tout droit de défense.
3. Les rémunérations, à l'exclusion de tous intérêts et frais juridiques récupérables qui peuvent être dus à cet égard, ne dépassent pas la valeur du navire et des autres bien sauvés.

Article 14

Indemnité spéciale

1. Si l'assistant a effectué des opérations d'assistance à l'égard d'un navire qui par lui-même ou par sa cargaison menaçait de causer des dommages à l'environnement et n'a pu obtenir en vertu de l'article 13 une rémunération équivalant au moins à l'indemnité spéciale calculée conformément au présent article, il a droit de la part du propriétaire du navire à une indemnité spéciale équivalente à ses dépenses telles qu'ici définies.
2. Si, dans les circonstances énoncées au paragraphe 1, l'assistant a prévenu ou limité les dommages à l'environnement par ses opérations d'assistance, l'indemnité spéciale due par le propriétaire à l'assistant en vertu du paragraphe 1 peut être augmentée jusqu'à un maximum de 30% des dépenses engagées par l'assistant. Toutefois, si le tribunal le juge équitable et juste, compte tenu des critères pertinents

énoncés au paragraphe 1 de l'article 13, il peut encore augmenter cette indemnité spéciale, mais l'augmentation totale ne doit en aucun cas représenter plus de 100% des dépenses engagées par l'assistant.

3. Les dépenses de l'assistant visent, aux fins des paragraphes 1 et 2, les débours raisonnablement engagés par l'assistant dans les opérations d'assistance ainsi qu'une somme équitable pour le matériel et le personnel effectivement et raisonnablement utilisés dans les opérations d'assistance, compte tenu des critères énoncés aux alinéas h), i) et j) du paragraphe 1 de l'article 13.

4. L'indemnité totale visée au présent article n'est payée que dans le cas et dans la mesure où elle excède la rémunération pouvant être obtenue par l'assistant en vertue de l'article 13.

5. Si l'assistant a été négligent et n'a pu, de ce fait, prévenir ou limiter les dommages à l'environnement, il peut être privé de la totalité ou d'une partie de toute indemnité spéciale due en vertu du présent article.

6. Aucune disposition du présent article ne porte atteinte aux droits de recours du propriétaire du navire.

3.4 En vertu de l'article 14, des mesures prises pour prévenir ou limiter un dommage à l'environnement donne lieu à l'octroi d'une "indemnité spéciale" si et pour autant que ces mesures ne peuvent pas faire l'objet d'un paiement suffisant au moyen de la rémunération traditionnelle d'assistance prévue à l'article 13.

3.5 La rémunération traditionnelle offerte en application de l'article 13 est à la charge des propriétaires des biens sauvés; dans la pratique, elle est en général versée par les assureurs du navire, de la cargaison et du frêt. Ceci demeure vrai même lorsque cette rémunération est "majorée" pour tenir compte de l'éventuel succès des mesures prises pour éviter des dommages à l'environnement. L'indemnité spéciale est supportée par le seul propriétaire du navire qui est expressément assuré au titre de cette obligation dans le cadre du contrat type de couverture P & I pour les risques de pollution.

3.6 Il convient de noter que la rémunération prévue à l'article 13 et l'indemnité spéciale prévue à l'article 14 sont liées entre elles. Il semblerait qu'il faille examiner ensemble ces deux types d'allocation afin de déterminer les critères de recevabilité qui devraient être appliqués par le FIPOL.

4 Position des propriétaires des navires et de leurs clubs P & I respectifs dans les affaires de l'Aegean Sea et du Braer

4.1 Lors des entretiens qu'ils ont eus avec l'Administrateur, les propriétaires de l'Aegean Sea et du Braer et leurs clubs P & I (la United Kingdom Mutual Steam Ship Assurance Association (Bermuda Ltd) et l'Assuranceföreningen Skuld), respectivement, ont déclaré que les paiements qu'ils avaient versés aux assistants constituaient des dépenses raisonnables qu'ils avaient encourues pour prévenir ou limiter des dommages par pollution et que ces versements donnaient donc lieu à des demandes recevables au titre des mesures de sauvegarde visées dans la Convention sur la responsabilité civile et dans la Convention portant création du Fonds. Ils ont plus particulièrement soutenu que:

- i) les paiements versés aux assistants étaient recevables en vertu de l'article V.8 de la Convention sur la responsabilité civile et conféraient sur le fonds de limitation du propriétaire du navire des droits équivalents à ceux des autres créanciers; et
- ii) dans la mesure où la demande du propriétaire du navire serait proportionnellement réduite en vertu de la Convention sur la responsabilité civile, celui-ci aurait droit à réparation en vertu de la Convention portant création du Fonds, au même titre que tous les autres créanciers ayant des demandes recevables.

4.2 Pour les sinistres de l'*Aegean Sea* comme pour celui du *Braer*, les demandes soumises en vertu de la Convention sur la responsabilité civile et de la Convention portant création du Fonds ont été présentées non par les assistants qui avaient pris les mesures pertinentes, mais par les parties qui avaient engagé ces assistants et les avaient payés pour leurs services. Les assistants sont en droit d'être rémunérés par les personnes qui les ont engagés conformément aux modalités du contrat. Les propriétaires des navires et les clubs demandent maintenant à être remboursés en vertu des Conventions du fait que les versements qu'ils ont effectués représentent le coût des mesures prises.

4.3 Les propriétaires des navires et les clubs P & I ont demandé s'il faudrait envisager une approche différente selon que les services auraient été rendus sous contrat ou non. Ils ont mentionné qu'il avait été soutenu que cela ne devrait pas entraîner de différence dans le montant des indemnités à verser éventuellement en vertu de la Convention sur la responsabilité civile et de la Convention portant création du Fonds. Les tenants de cette approche avaient fait valoir que si elle devait servir de point de départ, il n'importerait probablement pas que la demande ait été faite par l'assistant lui-même ou par le propriétaire du navire qui aurait passé un contrat avec lui; et il se pourrait que l'on juge nécessaire de ne pas tenir compte des modalités de tout contrat conclu entre eux.

4.4 Les propriétaires des navires et les Clubs P & I ont déclaré qu'ils n'acceptaient pas cette approche laquelle, en fait, consistait à subroger le propriétaire du navire dans les droits que l'assistant aurait eus en vertu des Conventions. Ils ont toutefois fait valoir qu'il n'y avait pas de raison impérieuse qui oblige à accorder le même traitement aux services contractuels et non contractuels et que de graves problèmes se poseraient si la question était analysée du point de vue d'une subrogation. Ils ont soutenu qu'il vaudrait mieux considérer que le demandeur qui avait engagé l'assistant soumettait une demande de plein droit comme s'il avait loué tout autre type de service à la suite du sinistre.

4.5 Les propriétaires des navires et les Clubs P & I intéressés ont estimé qu'il conviendrait de développer et d'affiner le "test de l'objectif primaire" et le "test du double objectif" dans les cas où des opérations auraient été effectuées en application d'un contrat incorporant les dispositions des articles 13 et 14 de la Convention de 1989 sur l'assistance. Ils ont dit que l'expérience avait montré qu'il pouvait être très difficile dans bien des cas d'appliquer ces tests sous leur forme actuelle. Ils ont évoqué les travaux préparatoires auxquels le Comité maritime international (CMI) avait procédé avant l'adoption de la Convention de 1989 sur l'assistance.

4.6 Les propriétaires des navires et les Clubs P & I intéressés ont déclaré qu'une meilleure approche consisterait à relier les critères de recevabilité aux types de rémunérations allouées. A leur avis, il existait de bonnes raisons d'adopter une solution qui permette de se prononcer sur la recevabilité des demandes en vertu de la Convention sur la responsabilité civile et de la Convention portant création du Fonds en considérant les demandes au titre de rémunérations allouées en vertu de l'article 13 de la Convention sur l'assistance comme des coûts encourus pour des opérations d'assistance, tandis que les indemnités spéciales allouées en vertu de l'article 14 de cette convention seraient traitées comme des coûts encourus au titre de la prévention de la pollution.

4.7 Les propriétaires des navires et les Clubs P & I ont dit que cette solution avait été adoptée dans le cadre d'un accord de financement conclu entre l'International Group of P & I Clubs, l'Institute of London Underwriters et la Lloyd's Underwriters' Association.

4.8 Ils ont fait observer que la même approche était à la base de la révision de 1990 des règles de York et d'Anvers. En vertu de la règle VI telle que modifiée en 1990, les dépenses admises en avarie commune devraient inclure toute rémunération d'assistance dans laquelle il a été tenu compte de l'habileté et des efforts de l'assistant pour prévenir ou limiter les dommages à l'environnement, tels qu'ils sont mentionnés à l'article 13.1 b) de la Convention sur l'assistance, alors que l'indemnité spéciale versée par le propriétaire du navire au titre de l'article 14 de cette convention ne devrait pas être admis en avarie commune.

5 Analyse préliminaire du problème par l'Administrateur

5.1 L'Administrateur est d'avis que le "test de l'objectif primaire" et le "test du double objectif" se sont avérés utiles et pratiques. Néanmoins, il pense, comme les propriétaires de l'*Aegean Sea* et du *Braer* et les Clubs P & I intéressés, que l'entrée en vigueur de la Convention de 1989 sur l'assistance et l'inclusion de ses dispositions dans les formulaires types de contrat d'assistance appellent un examen des questions en cause au sein du FIPOL. L'amendement susmentionné qui a été apporté à la définition des "mesures de sauvegarde" dans le Protocole de 1992 à la Convention sur la responsabilité civile milite également en faveur d'un tel examen.

5.2 La communication des propriétaires des navires et des Clubs P & I n'a été reçue que le 6 septembre 1995. Vu l'importance des questions juridiques en jeu, l'Administrateur n'est pas en mesure de soumettre au Comité exécutif, à la présente session, une étude qui lui permettrait de se prononcer sur la politique que le FIPOL devrait suivre à l'avenir.

5.3 A ce stade, les points suivants méritent d'être notés.

5.4 Une importante question soulevée par les propriétaires des navires et les Clubs P & I est celle de savoir si les critères de recevabilité devraient être différents selon que les services ont été exécutés sous contrat ou non. Ils estiment que les services contractuels et non contractuels devraient être traités différemment. Il convient de se demander si cette approche est appropriée.

5.5 L'approche proposée par les propriétaires des navires et les Clubs P & I intéressés concernant la recevabilité des demandes est de considérer comme recevables aux fins d'indemnisation en vertu de la Convention sur la responsabilité civile et de la Convention portant création du Fonds les montants alloués en vertu de l'article 14, tandis que les montants alloués en vertu de l'article 13 ne le seraient pas. Les conséquences de l'adoption d'une telle solution devront être examinées de très près. Par exemple, comme les propriétaires et les clubs l'ont reconnu, une solution qui s'inspirerait de ces grandes lignes pourrait néanmoins permettre à ceux qui ont versé un montant fixé au titre de l'article 13 (tels que les propriétaires de la cargaison) de se retourner dans certains cas contre le FIPOL pour en obtenir le remboursement en vertu de la Convention portant création du Fonds.

5.6 Jusqu'à présent, le FIPOL a eu pour politique d'examiner le bien-fondé de chaque cas en appliquant le "test de l'objectif primaire" et le "test du double objectif" selon qu'il convenait. La question est de savoir, compte tenu des paramètres posés dans les dispositions applicables de la Convention sur la responsabilité civile, s'il serait possible de trouver une solution qui puisse s'appliquer dans tous les cas et qui déboucherait sur un résultat équitable pour toutes les parties intéressées.

5.7 Compte tenu de l'importance des questions traitées dans le présent document, l'Administrateur propose que le Comité exécutif le charge d'en faire une étude approfondie pour examen lors d'une session ultérieure.

6 Mesures que le Comité exécutif est invité à prendre

Le Comité exécutif est invité à:

- a) prendre note des renseignements contenus dans le présent document; et
 - b) donner à l'Administrateur les instructions qu'il pourrait juger appropriées en ce qui concerne les questions en cause.
-