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

ASSEMBLEE
15ème session
Point 16 de l'ordre du jour

FUND/A.15/13
15 août 1992

Original: ANGLAIS

ENQUETES INDEPENDANTES DU FIPOL SUR LES CAUSES DES SINISTRES

Note de l'Administrateur

Introduction

1 A sa 14ème session, l'Assemblée s'est demandé, compte tenu de l'expérience tirée de certains événements récents d'une importance majeure, s'il serait utile que le FIPOL procède à ses propres enquêtes indépendantes sur les causes d'événements afin de pouvoir lui-même se faire rapidement une opinion sur l'existence éventuelle d'une faute personnelle du propriétaire du navire ou de motifs permettant de justifier une action en recours contre des tiers. L'Assemblée a chargé l'Administrateur d'étudier la question en vue de son examen à sa 15ème session (document FUND/A.14/23, paragraphe 8.4).

2 Conformément aux instructions de l'Assemblée, l'Administrateur a procédé à une étude de la question dont les résultats sont exposés dans le présent document.

Enquêtes des pouvoirs publics

3 Lorsqu'un accident maritime se produit, l'Etat côtier procède normalement à une enquête. Quelquefois l'Etat du pavillon effectue une enquête. L'un des objets importants de ces enquêtes est d'établir la cause de l'accident de manière à éviter que des accidents analogues se produisent à l'avenir. Les résultats des enquêtes menées par les pouvoirs publics sont souvent renvoyés aux autorités judiciaires (juge d'instruction ou ministère public) qui décideront si une enquête criminelle doit avoir lieu ou si des poursuites au criminel doivent être engagées contre la personne responsable de l'accident. Les résultats des enquêtes menées par les pouvoirs publics ne sont pas toujours mis à la disposition des parties intéressées.

Enquêtes des propriétaires de navires, des Clubs P & I et des tiers

4 L'assureur au tiers du propriétaire du navire (ci-après dénommé Club P & I) désigne généralement des experts pour faire une enquête sur les causes des sinistres importants. Ces experts,

qui peuvent être des juristes, des inspecteurs ou autres experts techniques, sont désignés au nom du propriétaire/de l'armateur, généralement lorsque l'on s'attend à ce que des poursuites judiciaires soient engagées, pour aider le propriétaire/l'armateur à se défendre. Les experts font normalement rapport au propriétaire/à l'armateur par l'intermédiaire du Club P & I. Parfois, au cours de l'enquête menée par les experts, des faits nouveaux peuvent compromettre la position du propriétaire du navire/de l'armateur, comme par exemple des renseignements susceptibles de porter atteinte à son droit de limiter sa responsabilité ou de le priver de la couverture du Club. Dans de telles circonstances, mais généralement seulement en cas de conflit d'intérêts, le propriétaire du navire/l'armateur et le Club P & I désignent chacun leurs inspecteurs, juristes ou autres experts.

5 Si un accident maritime entraîne des pertes en vie humaine ou des blessures, la famille du décédé ou des personnes blessées peuvent charger un avocat de mener une enquête sur les causes de l'accident en vue de demander une indemnisation. Si la cargaison a été endommagée à la suite de l'accident, les propriétaires de la cargaison peuvent charger des experts de procéder à une enquête sur l'accident de manière à leur permettre de demander une indemnisation pour les pertes ou les dommages subis. D'autres parties qui ont subi des pertes ou dont la responsabilité peut être invoquée à la suite de l'accident peuvent aussi désigner des experts.

Procédures suivies par le FIPOL en cas de sinistres

6 Le FIPOL coopère étroitement avec les Clubs P & I et cette coopération se fonde sur un Mémorandum d'accord signé le 5 novembre 1980 par le Groupe international des Clubs P & I et le FIPOL. En vertu de ce Mémorandum, les Clubs signalent au FIPOL tout déversement ou rejet d'hydrocarbures susceptible d'entraîner une demande d'indemnisation contre le FIPOL. Les parties procéderont à un échange de vues au sujet de l'événement et coopéreront en vue d'éviter, d'éliminer ou de réduire au minimum les dommages par pollution. Un Mémorandum d'accord spécial, signé le 25 novembre 1985, régit la coopération entre l'Association de protection mutuelle et d'indemnisation des propriétaires de navires japonais (JPIA) et le FIPOL. Ce Mémorandum contient des dispositions en matière de coopération analogues à celles du Mémorandum signé par le Groupe international.

7 Lorsqu'un déversement d'hydrocarbures persistants provenant d'un navire-citerne chargé est signalé au FIPOL, celui-ci procède à une évaluation préliminaire avec le Club P & I concerné pour déterminer s'il est probable que le FIPOL sera appelé à verser des sommes à titre de réparation ou de prise en charge financière à la suite de l'accident. Si le FIPOL risque d'être impliqué, il invoque le Mémorandum d'accord. Des experts sont alors normalement désignés conjointement par le FIPOL et le propriétaire du navire/Club P & I pour se rendre sur le lieu du sinistre et suivre les opérations de nettoyage et autres opérations entreprises pour prévenir ou réduire au minimum la pollution. Sauf en ce qui concerne les sinistres survenus au Japon, les Clubs et le FIPOL engagent à cette fin des experts de l'International Tanker Owners Pollution Federation Ltd (ITOPF). Selon les circonstances du cas particulier, d'autres experts peuvent être envoyés sur le lieu de l'accident et on peut aussi avoir recours à des experts locaux. Ces derniers travaillent aussi généralement pour le compte à la fois du propriétaire du navire/Club P & I et du FIPOL. Tous les experts susmentionnés font rapport directement à la fois au propriétaire du navire/Club et au FIPOL et reçoivent des instructions qui sont données conjointement par le propriétaire du navire/Club et le FIPOL. Dans certains cas, le FIPOL a engagé ses propres experts pour un aspect particulier du cas à l'étude, lorsqu'il pourrait y avoir un conflit d'intérêts entre le propriétaire du navire/Club P & I et le FIPOL, par exemple en ce qui concerne le rapport existant entre les opérations d'assistance et les mesures de sauvegarde.

8 Les experts susmentionnés sont chargés de traiter des aspects techniques de l'affaire, c'est-à-dire de suivre les opérations de nettoyage et d'assistance et de donner des avis au propriétaire du navire/Club et au FIPOL sur le caractère raisonnable des opérations menées à bien de manière à permettre au propriétaire du navire/Club et au FIPOL d'évaluer les demandes d'indemnisation. Les experts peuvent aussi conseiller les autorités de l'Etat concerné sur la meilleure façon de procéder pour

faire face au déversement. Ils sont souvent chargés par le propriétaire du navire/Club et le FIPOL d'examiner les documents présentés à l'appui des demandes d'indemnisation et de donner leur avis sur ces demandes. Il convient de souligner que ces experts ne formulent aucune opinion sur la cause du sinistre ou les responsabilités des diverses parties en cause.

9 Bien que l'ITOPF soit financée par les propriétaires de navires-citernes, par l'intermédiaire des Clubs P & I, il est reconnu que les avis des membres du personnel de cette Fédération sont à la fois objectifs et impartiaux. Au fil des années, l'ITOPF a agi conjointement au nom des Clubs P & I et du FIPOL à maintes occasions et il n'y a jamais eu de conflit d'intérêts entre le propriétaire du navire/Club et le FIPOL à propos des activités des experts de l'ITOPF. Dans certains cas, des experts de l'ITOPF ont été désignés par le FIPOL seulement lorsque la responsabilité du propriétaire du navire pour les dommages par pollution causés par le sinistre n'était pas assurée par un Club P & I.

Enquêtes du FIPOL sur les causes des sinistres

10 La cause d'un sinistre peut intéresser le FIPOL pour diverses raisons. Si l'enquête montrait que le sinistre a résulté de la faute personnelle du propriétaire du navire, celui-ci ne serait pas habilité à limiter sa responsabilité (article V.2 de la Convention sur la responsabilité civile). L'enquête peut aussi révéler des faits qui pourraient être invoqués par le propriétaire de manière à l'exonérer de toute responsabilité conformément à l'article III.2 de la Convention sur la responsabilité civile. Le sinistre peut avoir été causé par un tiers, par exemple un navire entrant en collision, et le FIPOL peut alors juger approprié d'intenter une action en recours contre ce tiers de manière à recouvrer tout montant qu'il a versé à titre de réparation ou de prise en charge financière. Si ce tiers est le propriétaire du navire qui est entré en collision, la question se pose de savoir s'il est habilité à limiter sa responsabilité en vertu de la Convention internationale ou du droit national applicable. Il peut ressortir de l'enquête que le FIPOL est exonéré de son obligation de verser une indemnisation conformément à l'article 4.2 de la Convention portant création du Fonds car le dommage par pollution résultait d'un acte de guerre ou d'un acte analogue ou était dû à des fuites ou rejets d'hydrocarbures provenant d'un navire de guerre ou d'un autre navire appartenant à un Etat et affecté à un service non commercial. Le dommage par pollution peut aussi avoir résulté, en totalité ou en partie, soit du fait que la personne qui l'a subi a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, soit de la négligence de cette personne. Le FIPOL peut alors être exonéré de tout ou partie de son obligation d'indemniser ladite personne (article 4.3 de la Convention portant création du Fonds). S'il est établi que le dommage par pollution résulte d'une faute intentionnelle du propriétaire lui-même, le FIPOL est exonéré de son obligation de prendre en charge financièrement le propriétaire du navire pour une partie de sa responsabilité (article 5.1 de la Convention portant création du Fonds). En dernier lieu, l'enquête peut montrer qu'à la suite de la faute personnelle du propriétaire, le navire n'a pas observé les prescriptions formulées dans l'un des instruments énumérés dans la liste figurant à l'article 5.3 a) de la Convention portant création du Fonds; le FIPOL peut alors être exonéré, en tout ou en partie, de son obligation de prendre en charge financièrement le propriétaire du navire pour une partie de sa responsabilité.

11 Au fil des ans, le FIPOL a mené ses propres enquêtes sur les causes des sinistres dans les cas où l'Administrateur estimait qu'il était dans son intérêt de le faire. Diverses méthodes ont été utilisées à cet égard. Dans certains cas, comme pour les sinistres du VOLGONEFT 263 et du HAVEN, le FIPOL a désigné très tôt ses propres experts de manière à procéder à une évaluation indépendante de la cause du sinistre. Dans le cas du TANIO, le FIPOL et le Gouvernement français ont fait conjointement une enquête approfondie sur la cause du sinistre. Dans d'autres cas, par exemple, pour les sinistres du TOLMIROS et de l'AMAZZONE, le FIPOL a attendu les résultats de l'enquête menée par les pouvoirs publics de l'Etat concerné. Après avoir examiné les résultats de cette enquête, le FIPOL a décidé de désigner ses propres experts afin d'aider l'Administrateur à évaluer les conclusions de l'enquête des pouvoirs publics. Dans de nombreux cas (par exemple, les sinistres du BRADY MARIA et du THUNTANK 5), l'Administrateur a accepté les conclusions des enquêtes des pouvoirs publics et le FIPOL n'a pas procédé de son côté à d'autres enquêtes.

12 Dans l'affaire de l'AGIP ABRUZZO, les avocats italiens du FIPOL ont suivi les enquêtes officielles sur la cause du sinistre de manière à déterminer si le FIPOL devrait intenter une action en recours contre le propriétaire du transbordeur qui était entré en collision avec l'AGIP ABRUZZO, ou s'il devait intenter toute autre action en justice. En ce qui concerne le sinistre du HAVEN, le FIPOL a suivi attentivement dès le début, par l'intermédiaire de ses avocats, les enquêtes officielles sur la cause du sinistre et a désigné un expert technique indépendant à cette fin.

13 S'agissant des sinistres survenus au Japon, le FIPOL a normalement attendu les résultats des enquêtes officielles du tribunal maritime sur les causes des sinistres. Toutefois, dans certains cas d'abordage (sinistres du HOSEI MARU et du KAIKO MARU N°86), le FIPOL a désigné un avocat pour conduire l'enquête sur la cause du sinistre de manière à permettre à l'Administrateur de décider s'il convenait de prendre des mesures pour priver le propriétaire du navire-citerne du droit de limiter sa responsabilité et d'intenter une action en recours contre le propriétaire de l'autre navire partie au sinistre.

14 Dans plusieurs cas, à la suite des résultats de l'enquête, le FIPOL a pris des mesures pour recouvrer les montants qu'il avait versés aux victimes. Dans l'affaire du TANIO, le FIPOL a intenté une action en justice contre le propriétaire du navire et six autres personnes. A l'issue d'un règlement transactionnel extra-judiciaire, le FIPOL a recouvré environ £9,5 millions auprès des défendeurs. Dans l'affaire de l'AMAZZONE, le FIPOL a intenté une action en justice contre le propriétaire du navire, l'armateur et l'assureur P & I. Dans ce cas également, l'affaire a fait l'objet d'un règlement transactionnel extra-judiciaire très favorable pour le FIPOL. Dans huit cas d'abordage (six au Japon, un en Suède et un en République fédérale d'Allemagne), le FIPOL a recouvré auprès du propriétaire du navire qui était entré en collision une partie du montant versé par le FIPOL à titre de réparation et/ou de prise en charge financière.

15 Il convient de se référer à cet égard à la position adoptée par le Comité exécutif dans le contexte de son évaluation de l'expérience tirée du sinistre du TANIO. Le Comité avait déclaré que, sauf dans les cas d'abordage, le FIPOL ne devrait intenter d'action en recours que dans les cas où il avait de très solides raisons de le faire et où, en outre, il avait de grandes chances de succès (document FUND/EXC.20/6, paragraphe 4.2).

Analyse du problème faite par l'Administrateur

16 Comme il est indiqué ci-dessus, le FIPOL a, au fil des ans, procédé à ses propres enquêtes sur les causes des sinistres dans les cas où l'Administrateur le jugeait approprié pour sauvegarder les intérêts du FIPOL. S'il ne se trompe pas, l'Administrateur croit comprendre que l'Assemblée l'a invité à examiner si le FIPOL devrait jouer un rôle plus actif à cet égard et engager normalement au début de l'affaire ses propres experts.

17 L'avantage pour le FIPOL, s'il devait en règle générale charger ses propres experts de mener l'enquête sur la cause d'un sinistre, serait qu'il pourrait suivre de plus près dès le début l'évolution de l'affaire. Toutefois, cette procédure aurait aussi, de l'avis de l'Administrateur, certains inconvénients.

18 Il pourrait être relativement onéreux pour le FIPOL de désigner ses propres experts dans tous les cas ou dans la plupart des cas. D'après l'expérience acquise, dans la plupart des affaires auxquelles le FIPOL est partie, la question de la cause du sinistre n'intéresse pas vraiment directement le FIPOL du point de vue de son obligation de verser des sommes à titre de réparation ou de prise en charge financière.

19 L'autre problème que rencontrerait le FIPOL est la question de savoir comment obtenir des ressources adéquates pour mener des enquêtes valables sur les causes des sinistres. L'Administrateur ne pense pas que le FIPOL devrait employer des experts sur une base permanente à cette fin mais devrait, comme cela a été le cas par le passé, engager des experts selon les circonstances de chaque affaire. Il convient de noter que, du moins dans certaines régions du monde, les services d'experts disponibles pour procéder aux enquêtes sur les causes de sinistres graves sont relativement limités. Il ne serait donc pas toujours facile pour le FIPOL d'obtenir des experts indépendants de haut calibre étant donné que les experts disponibles pourraient déjà avoir été engagés par le propriétaire du navire, le Club P & I ou les autorités de l'Etat concerné. Les experts désignés par le FIPOL pourraient souvent rencontrer des difficultés pratiques pour conduire une enquête valable. Ils pourraient par exemple être empêchés d'avoir accès aux documents pertinents et ne pas être autorisés à monter à bord du navire mis en cause. L'Administrateur estime que le FIPOL devra se fier dans une large mesure aux résultats des enquêtes menées par les autorités des pays concernés. Toutefois, il est important que, comme il l'a fait par le passé, le FIPOL suive ces enquêtes de très près et, en cas de besoin, désigne ses propres experts juridiques ou techniques.

20 Comme il a été mentionné ci-dessus, le FIPOL coopère très étroitement avec les Clubs P & I et par conséquent avec les propriétaires de navires mis en cause. Cette coopération a été extrêmement utile et est, de l'avis de l'Administrateur, l'une des principales raisons pour lesquelles le FIPOL a pu fonctionner avec un secrétariat très restreint. Si le FIPOL devait désigner de façon régulière ses propres experts indépendants pour procéder aux enquêtes sur les causes des sinistres, cette coopération pourrait être comprise.

Conclusions de l'Administrateur

21 Compte tenu de ce qui précède, l'Administrateur estime que le FIPOL devrait poursuivre la politique souple adoptée jusqu'ici, c'est-à-dire charger des experts juridiques et techniques de mener une enquête sur la cause d'un sinistre faisant intervenir le FIPOL dans les cas où l'Administrateur estime que cela permettra de servir au mieux les intérêts du FIPOL.

Mesures que l'Assemblée est invitée à prendre

22 L'Assemblée est invitée à:

a) prendre note des renseignements donnés dans le présent document; et

b) donner à l'Administrateur les instructions qu'elle jugera nécessaires quant à la politique que doit adopter le FIPOL en ce qui concerne les enquêtes sur les causes des sinistres faisant intervenir le FIPOL.