

Réflexions sur la crise de l'assurance-responsabilité

Jean-Marie Bouchard

Volume 18, Number 1, 1987

Colloque sur l'avenir de l'indemnisation du préjudice corporel, à la lumière du droit comparé

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1059089ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1059089ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bouchard, J.-M. (1987). Réflexions sur la crise de l'assurance-responsabilité. *Revue générale de droit*, 18(1), 91–98. <https://doi.org/10.7202/1059089ar>

Réflexions sur la crise de l'assurance-responsabilité

JEAN-MARIE BOUCHARD *
Inspecteur général des
institutions financières du Québec

SOMMAIRE

I. L'envergure du problème	92
II. Les causes	93
III. Les répercussions	95
IV. Les actions et réactions	96

Il m'a été agréable de répondre à l'invitation qui m'a été faite de participer à ce colloque sur l'avenir de l'indemnisation du préjudice corporel.

Alors que de grands spécialistes sont ici réunis pour analyser les conséquences socio-juridiques des indemnités accordées aux victimes de préjudices corporels et que des solutions nouvelles sont recherchées en cette heure de la réforme de notre *Code civil* et j'ajouterai, en cette heure de crise de l'assurance-responsabilité, on m'a demandé de faire le point sur ce phénomène aux répercussions dépassant peut-être tout ce que l'industrie des assurances a connu ou nous a fait connaître jusqu'à maintenant.

Dans notre rôle d'inspecteur général des institutions financières, nous devons exercer les contrôles et la surveillance que le gouvernement, par la *Loi sur les assurances*, impose aux assureurs qui exercent au Québec.

Nos principaux objectifs sont la protection du public et l'établissement d'un cadre corporatif approprié, en vue de favoriser le progrès des institutions d'assurances autorisées à exercer au Québec.

Il nous revient également de scruter les résultats de ces assureurs, de les transposer en statistiques et au domaine de l'assurance automobile, de faire une analyse de la tarification pratiquée au Québec par les assureurs automobiles.

* Allocution prononcée lors du déjeuner du samedi 18 octobre 1986.

Faire le point sur ce qu'il est convenu d'appeler la crise de l'assurance-responsabilité me paraît devoir passer par les étapes suivantes :

- l'envergure du problème,
- ses causes,
- ses répercussions,
- les actions et réactions qui en découlent.

I. L'ENVERGURE DU PROBLÈME

Vous comme moi avez lu et écouté ce que les médias nous ont rapporté à ce sujet. Je dirais que l'événement a été bien couvert et généralement à l'avantage du public. J'y reviendrai un peu plus tard lorsque nous traiterons des actions et des réactions que ce problème a provoquées.

Il est cependant bien vrai qu'un grave problème s'est posé au moment — milieu de 85 début de 86 — où les assureurs ont réalisé que leurs ententes de réassurance ne pouvaient être renouvelées aux conditions auxquelles le marché de la réassurance les avait habitués depuis plusieurs années. Ces ententes sont pour la plupart contractées en fin ou début d'année.

D'après ce que l'on m'a transmis, les nouvelles conditions comportaient d'importantes augmentations de tarif assorties de non moins importantes restrictions de l'étendue des garanties et l'introduction, souvent draconienne, d'exclusion de périls comme par exemple les dommages par pollution accidentelle de l'environnement.

C'était le premier vrai soubresaut de l'industrie. Sans réassurance adéquate, il fallait alors s'attendre à ce que les assureurs ajustent leurs opérations en conséquence et transposent les coûts accrus de réassurance en augmentation de prime pour leurs assurés. De là, un marché devenant presque soudainement inaccessible pour certaines catégories de risques et souvent inabordable quant au coût.

Toute période d'ajustement de l'économie, cela se voit dans d'autres domaines, est susceptible de causer des problèmes — il n'y a qu'à se rappeler la crise du pétrole.

Nous n'aurions bien entendu pas souhaité qu'ils soient aussi importants pour les acheteurs d'assurances du Québec. Mais l'ont-ils vraiment été? C'est une question que nous devons nous poser et il est bien difficile sans un meilleur recul du temps de trouver la réponse juste. M'inspirant de LaFontaine, je dirais que tous n'en étaient pas affectés et tous n'en mourraient pas.

Plus concrètement, la catégorie d'assurance affectée donne au problème une autre dimension que celle devant normalement résulter

d'un simple ajustement économique du marché. Cette autre dimension prend son ampleur dans les autres causes auxquelles beaucoup d'intervenants s'accordent à relier la crise de l'assurance-responsabilité.

Encore là, d'importantes questions doivent être posées avant de pouvoir évaluer l'ampleur réelle des problèmes dégagés par cette crise et surtout les possibilités qu'ils se prolongent ou aient tendance à se répéter.

II. LES CAUSES

C'est peut-être en faisant une revue un peu plus approfondie des causes de cette crise que nous pourrions entrevoir la vraie nature des problèmes de l'industrie.

Bien qu'il puisse paraître un peu simpliste de parler de cycle dans cette industrie hautement spécialisée où beaucoup de choses sont, à divers degrés, réglementées, l'expérience et les statistiques nous ont amenés à réaliser ce phénomène sans doute issu de la concurrence que sont appelés à se livrer un grand nombre d'assureurs et un encore plus grand nombre de courtiers d'assurances.

Ces cycles produisent assez fidèlement les mêmes profils mais peuvent, à mon avis, avoir des causes accessoires multiples, dont la variation dans le développement des sinistres n'est pas la moindre.

À cet égard, il m'apparaît essentiel de faire ressortir un élément important : le changement dans les mentalités de la société. D'aucuns ont pu parler d'inflation sociale pour caractériser cette société nouvelle qui se veut sans risques et qui développe une augmentation considérable de réclamations aux conséquences les plus imprévisibles. Les primes et les réserves pour sinistres ne pouvaient suffire pour absorber un tel éclatement de coûts, d'où la débâcle inévitable. Faut-il le rappeler, à toute protection il y a un coût et quand cette protection prend des proportions sociales que l'on a connues, il ne faut pas se surprendre que l'industrie en ait été secouée.

Ajoutez à cela la variation dans les revenus de placement, dans les politiques de souscription, dans l'environnement juridique et vous aurez les principaux éléments de ces fameux cycles dont nous voudrions bien profiter des avantages tout en éliminant leurs inconvénients.

Si les éléments mêmes de ces cycles sont à divers degrés les causes de nos maux, pourquoi donc provoquent-ils une réaction aussi tardive et aussi violente du marché?

Je répondrai laconiquement à la première interrogation : la machine est lourde et son gouvernail s'appuie sur des statistiques et des prévisions dont les résultats, c'est le moins que l'on puisse dire, ne sont pas immédiats.

En ce qui concerne la réaction violente du marché, il est plus facile d'élaborer.

Quand l'industrie a atteint son point de capacité financière ou l'a même dépassé parfois, le redressement doit être amorcé sans délai, sinon c'est la perte. Rien là de bien nouveau, me direz-vous, puisqu'il s'agit d'un principe d'administration le plus élémentaire. Mais voici où réside le problème : l'oubli ou la mise de côté des rudiments d'opération d'assurance et leur remplacement par des principes d'opérations financières rentables à court terme. Les grandes données suivantes aideront à comprendre ce point.

Selon les données les plus récentes, il est bien établi que pour l'ensemble de l'industrie, et là je parle de toute l'industrie nord-américaine et de ses réassureurs répartis à travers le monde, les résultats de l'assurance-responsabilité et les engagements de capitaux que cette classe d'assurance nécessite n'ont pas généré les revenus anticipés mais ont, au contraire, pour les trois ou quatre dernières années lourdement affecté la capacité financière d'un grand nombre d'assureurs et de réassureurs.

Pour beaucoup, les revenus de placement ont été bien insuffisants pour compenser le manque à gagner des primes, les autres classes d'assurance subventionnant déjà largement l'assurance-responsabilité. En d'autres termes, les ratios sinistres/primes et sinistres/frais d'administration sur primes, même en tenant compte des revenus de placements, ont été tellement élevés qu'une perte était automatiquement subie pour chaque dollar de prime. Ainsi, au Québec, le ratio sinistre et frais d'administration sur les primes s'élevait à environ 115 % en 1985; il est évident que face à de tels constats, il faut revenir au principe de base de l'assurance, c'est-à-dire à une tarification adéquate. Quand on s'en écarte pour des objectifs de concurrence, d'augmentation de parts du marché, d'accroissement de revenus à court terme, etc., on se met soi-même dans un état de précarité et l'on cause à l'industrie dans son ensemble des contrecoups et des répercussions qui prennent de l'ampleur rapidement.

Vous aurez noté que je n'ai pas parlé des causes attribuables aux compensations accordées aux victimes que certains qualifient d'excessives et des contrats prétendument trop largement interprétés.

Nous ne sommes pas sans penser que les règles d'équité peuvent avoir été dépassées en certaines juridictions, et là je pense aux faramineux dommages punitifs qui s'ajoutent dans certains cas aux dommages généraux.

Je ne crois pas que cette cause soit aussi importante au Canada qu'elle l'est aux États-Unis, mais l'interdépendance mondiale des marchés d'assurance et surtout de la réassurance nous commande de la

souligner comme une composante nécessaire de la crise et d'y apporter quand même beaucoup d'attention.

III. LES RÉPERCUSSIONS

C'est dans le domaine de ses répercussions que nous sommes peut-être le mieux placés pour observer la nature et l'importance de la crise, tant actuelle que future.

Comme cette crise a commencé chez les réassureurs, donc sur le plan mondial, les premiers à en ressentir les effets furent les assureurs. On a remarqué que les assureurs nord-américains ont été le plus visés.

Est-ce dire que le problème est particulier aux États-Unis et au Canada ou est-ce l'importance de ce marché et son comportement particulier que nous devons considérer?

Il me semble que l'importance de ce marché est liée au développement industriel, technologique et social dans lequel nous sommes bien engagés, ce qui a un effet direct sur l'évolution de nos besoins d'assurance.

Nous avons eu un peu l'impression que ces besoins avaient dépassé la capacité des grands fournisseurs que sont les réassureurs. Je parle ici de capacité technique d'absorber ce marché, de le tarifier adéquatement pour en tirer un revenu positif.

C'est une opération très technique et délicate de lancer un satellite dans l'espace; en assurer le coût en cas d'échec présente par contre des difficultés techniques auxquelles, en ce domaine comme en bien d'autres, l'industrie des assurances absorbe des risques qu'elle ne peut toujours adéquatement évaluer.

Les répercussions les plus importantes nous paraissent donc découler de cette constatation générale, autrement dit de ce réveil à une réalité et à l'ajustement qu'il faut apporter.

Cette réaction n'est sans doute pas étrangère aux grandes remises en question que l'on vit dans d'autres domaines socio-économiques.

Toute remise en question devant commencer par l'interne, nous nous serions attendus à ce que l'industrie s'y applique un peu à la manière des cycles précédents, par des ajustements aux conditions du marché, voire des primes plus réalistes, plus graduellement imposées peut-être, mais le contraire s'est produit en justifiant les hausses certes, mais de façon pas toujours convaincante pour le consommateur.

À vouloir inclure trop de causes au problème, il peut arriver que l'on crée bien involontairement un effet diluant sur les causes les plus immédiates; les causes dont nous nous inquiétons le plus sont celles ayant un aspect répétitif et néfaste pour la santé de l'industrie, celles

découlant de procédés administratifs hasardeux et enfin celles sur lesquelles l'industrie a un contrôle effectif et qui ne mettent pas nécessairement en jeu tous les droits de nos sociétés.

Nous devons cependant constater que des répercussions favorables peuvent aussi résulter de cette situation. Elles se traduiront principalement pour les assurés par une meilleure réalisation de l'ampleur de leurs risques et une motivation à la prévention que les facilités d'accès à l'assurance avaient peut-être trop fait oublier.

Le slogan « prévenir d'abord, assurer ensuite » sera certainement plus à la mode et mieux compris.

Il y a lieu de s'attendre à ce que ce réveil de l'industrie ait aussi des répercussions sur la santé financière des sociétés d'assurances. Il est trop tôt pour en apprécier la portée mais il n'est pas exagéré de prévoir des résultats mieux équilibrés provenant très certainement en tous cas de l'apport des augmentations de prime. Les assureurs devraient, en pareille circonstance, avoir tendance à réévaluer leurs engagements et à les pourvoir de réserves plus adéquates.

Cela devrait être favorable à une réouverture du marché et à des prix plus stables.

Il ne faudrait pas oublier que les répercussions défavorables se font et continueront de se faire sentir à la suite de cette crise.

Le bouleversement provoqué dans les clientèles d'assureurs et d'assurés ainsi que les grandes questions soulevées au sujet de l'administration de la justice civile ne seront pas sans lendemain.

D'un côté et de l'autre, on s'observera plus attentivement certes, mais il ne serait pas souhaitable que les mesures concrètes qui seront prises de part et d'autre mettent en retrait les acquis sociaux et économiques pour les remplacer trop rapidement par des mesures d'une économie non éprouvée et des contraintes sociales plus grandes.

IV. LES ACTIONS ET RÉACTIONS

C'est en se penchant un peu sur les actions et les réactions qu'a provoquées jusqu'ici cette crise que nous entreverrons encore mieux ses répercussions favorables et défavorables.

Une fois cette crise bien déclenchée et ses origines et conséquences largement publiées, les actions et réactions de part et d'autre n'ont pas tardé à se multiplier.

Tandis que du côté de l'industrie s'amplifiait une campagne de remise en cause des sources de ses problèmes, que le marché de l'assurance-responsabilité se refermait de plus en plus, que la liste des risques inacceptables s'allongeait, nous observions que différentes actions étaient entreprises pour d'abord amoindrir les effets négatifs

immédiats pour les consommateurs et ensuite rechercher des correctifs à plus long terme.

Nous avons, au Québec comme ailleurs, fait porter nos efforts particulièrement sur les problèmes d'accès au marché de l'assurance-responsabilité auxquels font face bon nombre d'organismes dont les municipalités, les institutions de santé, les groupements sportifs et de loisir, des manufacturiers, des professionnels et d'autres.

L'aspect coût des primes ou accessibilité de cette catégorie d'assurance nous est apparu plus difficile à apprécier, surtout que l'industrie sortait tout juste d'une longue période d'intense concurrence pendant laquelle les primes avaient atteint leur plus bas niveau.

Il est trop tôt pour se faire une idée de la justification des augmentations imposées, mais cette question restera sans doute vivante pour les assurés qui ont eu à les absorber.

Deux importantes enquêtes, en Ontario et à New York, commandées par les autorités locales en réaction à la crise, nous ont grandement éclairés et servi à mieux identifier dans notre propre contexte les particularités du problème et les moyens pour y remédier.

Les réactions observées chez les groupes d'assurés les plus concernés sont d'une ampleur inconnue jusqu'à maintenant dans ces milieux.

Ces réactions et les actions envisagées par certains de ces organismes ou groupements mettent en jeu non seulement un important secteur des affaires d'assurance-responsabilité du marché traditionnel mais font poindre pour la première fois au Québec, à ce que je sache, de nouvelles formes de protection que l'on appelle communément « auto-assurance » et dans lesquelles se retrouvent les fonds d'indemnisation, les associations réciproques, la quasi-assurance, les assureurs captifs et d'autres programmes encore moins bien définis.

Dans un contexte d'indemnisation des victimes de dommages découlant de la faute d'autrui, toutes ces mesures prennent à nos yeux beaucoup d'importance et ce, tant pour ce qui concerne les droits de ces victimes que pour la protection adéquate des personnes et organismes qui opèreraient pour l'une ou l'autre de ces formules.

Dans le cadre de nos lois, d'autres actions ont été proposées en vue d'alléger, nous dit-on, le fardeau des assureurs et leur permettre de mieux cerner l'étendue de leur risque.

Ces propositions vont de nouvelles exclusions et restrictions au contrat d'assurance-automobile à des amendements plus majeurs aux lois de base de l'assurance-responsabilité.

Comme vous le voyez, cette crise provoque des réactions et des actions d'une importance probablement insoupçonnée et dont les conséquences restent à mesurer.

Bien d'autres propositions, non moins importantes, ont été faites. Elles ne concernent pas toutes les juridictions bien entendu, mais il y a là matière à réflexion et les ajustements qui en découleront devraient éloigner, définitivement nous l'espérons, le spectre d'une autre période d'instabilité dans cette industrie aux ramifications mondiales.

Quoi qu'il en soit, des conclusions se dégagent autour de certains termes auxquels il faudrait apporter beaucoup d'attention :

- le genre de protection sociale désirée en matière de responsabilité civile et le coût inhérent au régime retenu;
- le relèvement des normes financières des compagnies d'assurances de façon générale et plus particulièrement en matière de réassurance;
- le mode de paiement des indemnités; doit-on songer au paiement échelonné sous forme de rentes?
- l'exclusion de certains grands risques sociaux?
- l'introduction de limites d'indemnités par réclamant?
- l'amélioration de la prévention.

Cette liste est loin d'être exhaustive; elle est tout au plus prospective d'une problématique porteuse de solutions à court et à long terme à une crise que le consommateur ne veut plus revivre.

ADDENDA NOTE DE L'AUTEUR

Dans le but de solutionner le problème de disponibilité d'assurance-responsabilité civile, le gouvernement du Québec a adopté, en juin 1987, la *Loi sur l'assurance-responsabilité professionnelle* qui modifie la *Loi sur les assurances* en prévoyant que les corporations professionnelles qui adoptent une résolution peuvent constituer, avec l'accord de l'Inspecteur général des institutions financières, un fonds d'assurance-responsabilité ou peuvent demander l'émission d'un permis d'assureur captif. Par la même occasion, le *Code des professions* du Québec et la *Loi sur le Barreau* ont été modifiés pour refléter cette approche. Le Barreau du Québec a adopté une telle résolution et l'Inspecteur général des institutions financières a donné son accord pour permettre la mise sur pied d'un fonds d'assurance-responsabilité professionnelle.