

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

SIXIEME LEGISLATURE

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

DEUXIEME SESSION ORDINAIRE 1989

COMMISSION AD HOC

- PROJET DE LOIS INSTITUANT UNE OBLIGATION D'ASSURANCE POUR LES VEHICULES A MOTEUR, LEURS REMORQUES ET SEMI-REMORQUES.

- PROJET DE LOIS RELATIF AUX PROCEDURES APPLICABLES AU REGLEMENT DES SINISTRES DECOULANT DES ACCIDENTS DE LA CIRCULATION.

R A P P O R T

Présenté

Au nom de la Commission ad hoc

Par Monsieur DIBY Alphonse

Rapporteur Général

SEPTEMBRE 1989

par lettre n° 390/PR-SG du 25/08/89, le Président de la République a saisi, par la procédure d'urgence, le Conseil Economique et Social de deux projets de lois, l'un porte sur l'obligation d'assurance pour les véhicules à moteur, leurs remorques ou semi-remorques, l'autre sur la procédure applicable au règlement des sinistres découlant des accidents de la circulation.

A la suite de cette saisine, notre Président a institué une commission ad hoc.

Avant de procéder à l'analyse des textes soumis à l'examen de la commission, il convient de situer le secteur des Assurances dans le contexte économique ivoirien. Selon des renseignements puisés à bonne source, cinquante quatre Compagnies opèrent dans notre pays. Sur ce total, dix pratiquent l'assurance vie et quarante quatre se livrent à l'assurance de tous les autres secteurs. Le montant des provisions techniques constituées s'élève à 130 milliards de francs CFA. Elles sont surtout le fait des Compagnies d'Assurance-vie. Les différents placements opérés par les Sociétés d'Assurance se répartissent ainsi :

- Valeurs mobilières : 80 milliards de francs CFA.

Il s'agit surtout des emprunts CAA et titres FNI.

- Prêts hypothécaires : 10 milliards de francs CFA.
- Espèces en caisse et primes à recevoir : 40 milliards de francs CFA dont 20 milliards de dépôts dans les banques locales.

Le chiffre d'affaires annuel du secteur est de 56 milliards de francs CFA. Il permet de constituer des provisions techniques. En 1988, 36 milliards de francs CFA ont été payés aux victimes dont 20 milliards de francs CFA aux victimes des accidents de la circulation.

Le secteur des Assurances offre 1 600 emplois salariés et distribue 8 milliards de salaires annuels.

Ce survol rapide permet d'apprécier l'importance justifiée des Compagnies d'Assurance dans l'activité économique nationale.

C'est le lieu d'indiquer que ce secteur dynamique est confronté à plusieurs maux qui ont pour origine :

- a) Les faux sinistres inventés de toutes pièces pour spolier les Compagnies d'Assurance.

- b) Les faux ayants-droit pour de vrais sinistres ; cela provient surtout de l'extension excessive de la famille africaine.
- c) La pléthore d'intermédiaires de tout acabit dont la plupart sont des étrangers. Ces derniers tendent à rapatrier systématiquement leurs gains. Cela prive le marché national de ressources importantes.
- d) "L'inflation judiciaire" : Les tribunaux tendent à octroyer des indemnisations excessives en ordre dispersé, sans tenir compte des revenus réels des victimes. Des disparités scandaleuses de un (1) à dix (10) sont monnaie courante. Un tel comportement aboutit à l'assèchement de la trésorerie des Sociétés d'Assurance. Celles-ci se trouvent également confrontées à un volume croissant de primes impayées. Il n'est, dès lors, pas étonnant que les avoirs de ces Compagnies dans les banques aient fondu.

les projets de textes soumis à l'examen de la commission ad hoc tendent à remédier à cet état de choses déplorable.

Il s'agit de deux projets de lois. Nous les analyserons successivement.

I - PROJET DE LOI N°..... INSTITUANT UNE OBLIGATION
D'ASSURANCE POUR LES VEHICULES TERRESTRES
A MOTEUR ET LEURS REMORQUES OU SEMI-REMORQUES

Ce projet abroge la loi n° 60-342 du 23 Octobre 1960. Il étend le domaine de la loi, tient compte de l'évolution économique du pays et abroge les dérogations prévues par l'ancienne loi.

S'agissant de l'extension du domaine de la loi, la nouvelle loi s'appliquera aux remorques et semi-remorques. Il s'agit d'une extension logique. Car ces appareils forment un attelage avec le véhicule principal. Ils constituent souvent une gêne à la circulation.

Quant aux peines instituées par la loi de 1960, par suite de l'érosion monétaire, leur amende est devenue trop dérisoire pour avoir un caractère dissuasif.

La nouvelle loi permettra de remédier à cette situation. Le montant des amendes sera relevé à des niveaux convenables et conformes aux données économiques actuelles.

Enfin, certaines dispositions de l'ancienne loi seront supprimées. Il s'agit de la faculté laissée au Gouvernement de créer de nouvelles dérogations à l'obligation d'assurance d'une part et de la clause de déchéance de la garantie d'autre part.

La nouvelle loi maintient que l'obligation d'assurance ne s'applique pas à l'Etat et au chemin de fer. Elle soumet néanmoins les collectivités locales et les établissements publics nationaux à l'obligation d'assurance. Elle déclare en outre que l'Etat pourrait renoncer à cette exemption pour garantir sa responsabilité auprès des Compagnies agréées en Côte d'Ivoire.

Tout cela paraît bien confus. Ces dispositions sont, à notre avis, contestables. En effet, la réparation des sinistres causés par les véhicules administratifs se fait avec lenteur et souvent au détriment de la victime. Dans ces affaires, l'Etat est juge et partie.

En fait, les indemnisations versées sont inférieures à celles payées par le secteur privé.

Sans remettre en cause la solvabilité de l'Etat, il convient de le soumettre à l'obligation d'assurance. L'équité l'exige. Au demeurant, cela est plus économique pour l'Etat : il s'agit de sommes budgétisées qui permettront de mieux gérer le parc automobile de l'Etat.

S'agissant du chemin de fer, c'est aujourd'hui un établissement public à caractère industriel et commercial. On comprend mal qu'il ne doive pas s'assurer. Il faut d'ailleurs noter que ses ressources ne lui permettent pas de faire face à la réparation d'un grand sinistre.

Quant à la clause de déchéance de la garantie pour la conduite de l'assuré en état d'ivresse, elle était injuste : elle pénalisait inutilement la victime. Il fallait donc la supprimer.

L'article 12 de la nouvelle loi procède à un amalgame injustifié. Il crée d'une part un fonds de garantie. Il parle ensuite des prescriptions réglementaires en vigueur. Il n'est pas très explicite. Il eut mieux valu rédiger deux articles.

.../...

II - PROJET DE LOI N°..... RELATIF AUX PROCEDURES
ET AU MODE DE REGLEMENT DES SINISTRES SURVENUS
PAR LE FAIT DES VEHICULES TERRESTRES A MOTEUR
ET DE LEURS REMORQUES OU SEMI-REMORQUES

Ce projet détermine la procédure et le mode de règlement des sinistres causés par les véhicules à moteur, leurs remorques ou semi-remorques. Il comprend quatre titres subdivisés en plusieurs chapitres.

Cette loi propose de remédier à la situation décrite aux pages 2 et 3 de ce rapport.

Le titre premier comprend quatre chapitres qui traitent de l'action en réparation, de la transaction, de la procédure devant les tribunaux et du recours des tiers. Ses dispositions comportent de nombreuses innovations. La pratique ayant montré que le caractère extensif de la famille africaine favorisait une certaine fraude, ce qui est l'une des causes du grave déséquilibre financier des Sociétés d'Assurance, la nouvelle loi restreint la liste des personnes susceptibles de faire état d'un préjudice. Cette liste a été conçue autour de l'idée d'obligation alimentaire. Ladite liste se réfère à une cellule familiale réduite. Elle n'est pas du tout explicite en ce qui concerne le ou les enfants majeurs de la victime.

La nouvelle loi réduit la prescription à trois ans. Cela est contraire à d'autres dispositions légales plus libérales qui imposent trente ans de prescription. Pareille dérogation ne paraît pas justifiée. La commission demande que le délai de prescription soit d'au moins dix ans.

En outre, la nouvelle loi introduit une innovation : elle rend obligatoire la transaction. Cela n'est pas du tout dans l'intérêt de la victime. Il vaudrait mieux la rendre facultative et ne pas en faire un préalable à la décision du juge. En vertu des nouvelles dispositions, seule la victime, ses ayants-droit ou son avocat dûment mandaté peuvent transiger. Les intermédiaires et autres rabatteurs en sont exclus.

L'article 13 dispose que le procès-verbal de transaction n'est susceptible d'aucun recours. Cela est tout simplement abusif. La transaction risque d'aboutir à un déni de justice.

Quant à la procédure devant les tribunaux, elle comporte d'autres dérogations au droit commun qui portent sur la compétence territoriale, l'exécution provisoire, l'effet suspensif du pourvoi en cassation et le référé-provision.

Pour remédier aux abus antérieurs, désormais la compétence territoriale appartient au tribunal du lieu de l'accident et cela tant en matière civile que correctionnelle.

D'autre part, l'exécution provisoire des décisions de justice ne peut avoir lieu qu'en l'absence de toute contestation sérieuse. Tout pourvoi en cassation aura un effet suspensif. C'est assurément une mesure grave au détriment de la victime. La loi a tenu à en limiter les effets. Elle institue une suspension sélective. La suspension est limitée aux 3/4 (trois quarts) du montant des sommes allouées par le tribunal de première instance ou par la Cour d'Appel.

S'agissant du ~~référé~~-provision, il permet au juge, nonobstant toute tentative de transaction, d'allouer à la victime une provision permettant de couvrir ses frais médicaux et d'entretien. Elle se passe en procédure contradictoire.

Enfin, la loi institue une protection des tiers, à savoir l'Etat, les Assureurs-maladie et la Caisse de Prévoyance Sociale, afin de sauvegarder leurs droits.

s'agissant du titre II, il définit en deux chapitres les préjudices subis par la victime, à savoir les préjudices matériels et moraux. A chaque définition, correspond un mode d'appréciation, assorti du montant de la réparation. La liste de ces préjudices est limitative. Le règlement fait l'objet de barême. Cela peut choquer ; toutefois, ce système permet de respecter l'égalité de tous devant la loi. Le rôle de l'expert fait également l'objet d'une réglementation précise. Enfin, le règlement

de la réparation fait l'objet de dispositions nouvelles : outre le règlement direct à la victime en personne, la loi prévoit un règlement à la CARPA (Caisse de Reserve Professionnelle des Avocats) : cela permet de payer l'avocat et de verser le solde à la victime. La loi institue en outre une rente lorsque le capital à verser est trop important.

Quant au titre III, il traite des préjudices consécutifs au décès de la victime. Il s'agit de préjudices matériels et moraux. La loi méconnaît totalement les droits de l'enfant majeur qui n'est plus à la charge de ses parents. C'est totalement choquant.

Le Gouvernement se propose de prendre deux décrets d'application dont l'objet est de préciser les barèmes et les documents ouvrant droit aux différentes prestations prévues par les lois.

L'examen de ces différents textes amène la commission ad hoc à faire les recommandations suivantes :

La commission propose que l'obligation d'assurance soit étendue à l'Etat et au chemin de fer pour leurs véhicules à moteur et pour les trains. Il s'est avéré que les victimes des accidents causés par les véhicules administratifs sont mal indemnisées. Et cela n'est pas équitable.

sans doute faut-il louer le souci de l'Etat d'amener les citoyens à plus de responsabilité pour ne pas considérer les indemnisation versées par les Compagnies d'Assurance comme une manne à exploiter à tout prix, et sous toutes les formes et par tous les moyens. Ces préoccupations que nous partageons, ne doivent pas non plus conduire à créer "un parcours du combattant" pour les victimes des accidents de la circulation.

Il faut observer un juste équilibre financier des Compagnies d'Assurance et le droit légitime des victimes à obtenir une juste réparation.

A cet égard, il faut souligner que l'équilibre financier des Compagnies d'Assurance n'est pas menacé seulement par les réparations des sinistres. Elles sont souvent sous-capitalisées et les règlements qui les régissent sont souvent insuffisants. Compte tenu de la mission qui leur est assignée, elles doivent faire l'objet d'une réglementation plus rigoureuse et soumises à un contrôle plus fréquent.

Au plan de la procédure, la transaction doit être facultative et ne pas être un préalable à la décision du juge. En fait, la fixation des nouveaux barèmes lui enlève beaucoup de son intérêt.

Quant à la prescription triennale, elle doit être portée à au moins dix ans.

- Parmi les ayants-droit de la victime, il faut prévoir ses enfants majeurs, même s'ils ne sont plus à sa charge. Ils peuvent se prévaloir d'un préjudice moral. Dans tous les cas, la preuve de la parenté doit être établie par la production d'une copie intégrale de l'acte de naissance ou du jugement supplétif ou de l'acte de mariage ou tout autre pièce officielle exigée par la loi et sur présentation d'une pièce d'identité.

- La loi prévoit la création d'un fonds de garantie pour pallier les cas d'absence de garantie de l'assuré.

Ce fonds doit être financé par les Compagnies d'Assurance et les assurés, le produit des amendes et autres taxes. Il faudra veiller à ce qu'il ne serve pas d'alibi pour ne pas s'assurer.

- De même, la gestion de la CARPA devra être contrôlée par les Ministres de tutelle. Enfin, il est impératif de fixer un taux pour les honoraires des Avocats. Puisqu'ils sont assurés d'un monopole, ils doivent se montrer raisonnables.

- En matière de versement, à l'exception des incapables, il faut laisser à la victime le choix entre la perception intégrale du capital et la souscription d'une rente.

- Quant au procès-verbal de constat, la commission a noté que sa production subit trop souvent un retard considérable et injustifié. Ce retard entraîne des inexactitudes dans le texte soumis au juge. La commission propose un délai de 8 jours renouvelable une seule fois pour la transmission aux tribunaux compétents du procès-verbal de constat d'accident ne comportant pas de mort d'homme. Elle propose un troisième alinéa à l'article 76 du Code de Procédure Pénale prenant en compte ces nouvelles dispositions.

Le procès-verbal de constat ainsi établi doit être signé par toutes les parties en cause, ainsi que par l'agent constatateur et par le Commissaire de Police dont il relève.

Des copies de ce procès-verbal doivent être remises aux parties ainsi qu'aux Compagnies d'Assurances intéressées.

- Toujours, dans le souci d'accélérer toutes les procédures relatives aux accidents de la circulation pour arriver à une prompt indemnisation des victimes, la commission propose que la procédure de citation directe soit utilisée dans le cas d'accidents mortels, lorsque le dossier ne présente aucune complication (enquête préliminaire complète).

- Après le jugement du litige, le retard dû à la délivrance de la grosse du jugement est préjudiciable aux victimes. La commission propose qu'il soit créé au tribunal une charge de greffier en chef par chambre, partout où cela est nécessaire.

- Quant aux certificats médicaux définitifs à transmettre au tribunal, ils devront être délivrés par un Médecin Chef de Service.

Enfin, la commission souhaite que l'Etat crée le Bureau Ivoirien de la carte brune CEDEAO pour les véhicules étrangers circulant en Côte d'Ivoire.

- De manière à retenir sur place le maximum des primes d'assurance émises par les Compagnies, il serait souhaitable que l'Etat mette à l'étude, la création d'une Compagnie Nationale de Réassurance.

La commission tient par ailleurs à attirer l'attention du Gouvernement sur la situation des pinasses à moteur, en matière d'assurance. Ces pinasses effectuent un trafic important sur le réseau fluvo-lagunaire et ne sont guère assurées.

Il faut cependant noter que la seule amélioration du sort des victimes des accidents de la circulation ne saurait nous consoler. Ces accidents constituent un véritable fléau que nous devons combattre par l'éducation et la répression. Ils ont des conséquences absolument désastreuses pour les populations et pour l'économie nationale. Ils requièrent une vigilance de tous les instants.

Telles sont les observations et suggestions faites par la commission ad hoc sur :

- Le projet de loi instituant une obligation d'assurance pour les véhicules à moteur, leurs remorques ou semi-remorques.
 - Le projet de loi relatif aux procédures applicables au règlement des sinistres survenus par le fait de véhicules terrestres à moteur, de leurs remorques ou semi-remorques.
-