

UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN

FACULTÉ DE DROIT

C É N T R E D E D R O I T D E S O B L I G A T I O N S

Le long chemin du contrôle de la réassurance

par

Guy LEVIE

Doc. 99/3

Etude réalisée dans le cadre du partenariat entre
le D.E.S. en droit et économie des assurances et
la S.A. Secura

Le long chemin du contrôle de la réassurance

Guy LEVIE (1)

- I.** La primauté de la liberté.
- II.** L'Union Européenne : l'œuvre inachevée
 - 1. Le droit européen
 - 2. Le droit national
 - 3. Appréciation. Une politique trop libérale ?
- III.** Les pays en développement : les travaux étouffés
- IV.** La situation et l'attitude des Etats Unis d'Amérique
- V.** Les travaux de l'Association Internationale des contrôleurs d'assurance
- VI.** L'OCDE et les pays en transition
 - 1. Les pays Membres de l'O.C.D.E.
 - 2. Les pays en transition
- VII.** Le projet belge

I. La primauté de la liberté

Lorsque, en 1961, il m'a été demandé d'enseigner le " Droit public de l'assurance " à l'Université Catholique de Louvain, c'est à dire principalement le contrôle de l'assurance, j'ai été surpris de constater que s'il y avait une grande convergence d'opinion dans la doctrine, l'administration et les assureurs pour souligner le besoin et l'importance du contrôle des assureurs directs, il y avait par contre, notamment en Belgique, une opinion largement répandue en faveur de la plus grande liberté d'action possible pour les réassureurs.

(1) Professeur émérite à l'Université Catholique de Louvain, Chef honoraire de l'Unité " Assurances et Fonds de retraite " de la Commission Européenne. Il a été Directeur du Programme " Assurances " de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), de Genève, de décembre 1982 à mars 1988.

Cette idée était proclamée par les réassureurs, par les courtiers en réassurance, mais aussi par certains contrôleurs.

La répartition des risques pour laquelle la réassurance joue un rôle fondamental doit se faire au niveau international et même mondial. Pendant plusieurs décennies, nombreux ont été ceux qui estimaient que cet impératif était incompatible avec toute législation impliquant un contrôle ou une coordination. D'autre part, on estimait que les deux parties en cause, le réassureur et l'assureur direct ne sont pas des entités économiquement faibles ayant besoin d'une protection particulière.

Par contre, il y avait lieu de supprimer toute restriction à la réalisation d'affaires dans un autre pays que ce soit par la création d'une société, par une agence ("branch") ou en prestation de services.

II. L'Union Européenne. L'œuvre inachevée.

1. Le droit européen¹

En fait, dans les pays développés, ces restrictions étaient peu nombreuses.

Il est symptomatique de constater que le premier point du secteur " assurance " inscrit dans " les programmes généraux du 18 décembre 1961 pour la suppression des restrictions aux libertés d'établissement et de prestation de services." était l'adoption d'une directive de suppression de toute restriction en réassurance et qu'effectivement la première directive adoptée de ce secteur a été celle du 25 février 1964 " visant à supprimer en matière de réassurance et de rétrocession les restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services ".

Il s'agissait des exigences imposées aux seuls étrangers et qui constituaient pour eux un obstacle à l'accès à la profession : agrément préalable, possession d'une carte professionnelle, dispositions légales permettant aux gouvernements d'interdire la cession des risques en réassurance à certaines entreprises étrangères, etc...

¹ Nous avons analysé les différents textes européens examinés dans la première partie de cet article dans l'ouvrage " Droit européen des assurances ", Bruxelles, Bruylant, 1992 : Les programmes généraux p. 37 à 41, la directive " réassurance " p. 49 à 54, les directives de 1973, p. 55 et s., de 1979, p. 121 et s., les chapitres IV pour les directives de la 2^{ème} génération et V pour celles de la 3^{ème} génération.

Mais cette directive, dont l'effet se limite bien sûr au territoire de ce qui est devenu l'Union Européenne, n'introduisait aucune exigence de conditions financières ou seulement d'informations sur le réassureur destinées aux cédantes.

Il faudra attendre les premières directives de coordination des assurances dommages de 1973 et des assurances vie de 1979 pour voir apparaître au niveau européen un contrôle indirect des réassureurs.

Ces deux directives, complétées et modifiées par les directives de la 2^{ème} génération, de 1988 en " dommages " et de 1990 en vie, et par les directives de la 3^{ème} génération " dommages " et " vie " de 1992 n'introduisent pas de contrôle direct des réassureurs, mais des assureurs directs.

Sur la base de ces textes, tout assureur direct qui sollicite un agrément pour pratiquer l'assurance-vie ou l'assurance non vie doit fournir un programme d'activités contenant ses principes directeurs en matière de réassurance.²

D'autre part, ces directives définissent de manière précise les pouvoirs de l'organisme de contrôle : exiger tout document relatif à l'activité d'assurance, procéder à des vérifications sur place, prendre à l'égard de l'entreprise et de ses dirigeants toutes mesures nécessaires pour le respect des dispositions légales et réglementaires, pouvant aller jusqu'au retrait de l'agrément.³

En vertu de ces dispositions, les contrôleurs peuvent exiger que les traités de réassurance soient mis à leur disposition. Ils ont la possibilité d'exercer une influence sur les rétentions pour compte propre, sur la répartition des risques entre divers réassureurs et même sur la situation financière de ceux-ci.

² Art. 9, premier alinéa, point e) de la 1^{ère} directive non-vie du 24 juillet 1973 et la 1^{ère} directive vie du 5 mars 1979.

³ Art. 19 § 3 de la 1^{ère} directive non vie de 1973 dans la version de l'art. 11 de la 3^{ème} directive non-vie du 18 juin 1992 et art. 23 § 3 de la 1^{ère} directive vie de 1979 dans la version de l'art. 10 de la 3^{ème} directive vie du 10 novembre 1992, ainsi que l'art. 22 de la 1^{ère} non-vie dans la version de l'art. 14 de la 3^{ème} non-vie et l'art. 26 de la 1^{ère} vie dans la version de l'art. 13 de la 3^{ème} vie pour le retrait de l'agrément.

Même si leur intervention est indirecte et se situe dans le cadre des traités conclu avec l'assureur direct, ils peuvent examiner la solvabilité du réassureur et imposer d'une certaine manière leurs vues à tout réassureur exerçant ses activités sur leur territoire.

Pour terminer le tableau des directives européennes, signalons qu'aucune directive spécifique à la réassurance n'a été adopté depuis 1992 et que le programme de travail de la Commission Européenne pour 1999 ne mentionne aucuns travaux sur la réassurance.⁴

2. Le droit national

Il faut toutefois souligner que de nombreux assureurs directs sont en fait des entreprises mixtes pratiquant également la réassurance et que, d'autre part, les réassureurs professionnels, c'est à dire les réassureurs spécialisés, sont contrôlés dans plusieurs pays de l'Union Européenne, c'est à dire le Royaume – Uni, le Danemark, l'Espagne, le Portugal et le Luxembourg. D'autres pays, notamment la France, ont rejoint récemment ce groupe de pays.

Le contrôle des réassureurs professionnels implique, lorsqu'il existe :

- l'exigence d'un agrément
- l'exigence de garanties financières, capital propre (marge de solvabilité ou fonds de garantie) (sauf au Portugal) et provisions,
- des pouvoirs divers pour le contrôle courant, le Portugal et le Royaume - Uni prévoyant des pouvoirs précis en matière d'information, de vérification et d'intervention,
- un contrôle sur les provisions techniques

3. Appréciation. Une politique trop libérale ?

Cette liste d'Etats membres de l'Union Européenne ayant adopté des législations nationales de contrôle révèle un net changement d'opinion sur le principe même du contrôle de la réassurance.

Toutefois, cela se fait en ordre dispersé, sans coordination et les Etats membres ne participent pas tous à ce mouvement. Cela provoque évidemment des distorsions de concurrence et des inégalités, certains Etats ayant introduit des dispositions financières ou autres plus strictes que d'autres.

⁴ voir C.E.A. Info – Veille européenne n° 65 de novembre - décembre 1998, p. 7 et 8. Il y a actuellement des échanges de vue sur la réassurance financière, mais cela se fait au niveau du Comité des Assurances de la Commission Européenne, lequel regroupe les fonctionnaires des services de contrôle et est présidé par la Commission Européenne.

On ne peut que regretter l'absence de tout projet à ce sujet au niveau de l'Union Européenne.
N'est ce pas là une politique trop libérale ?

III. Les pays en développement : les travaux étouffés.

La situation est toute différente au niveau mondial où des travaux importants ont été réalisés, avec des résultats variés à la Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED), à l'Association Internationale des Contrôleurs d'Assurance (International Association of Insurance Supervisors – I.A.I.S.) et à l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (O.C.D.E.).

Il semble bien que la CNUCED de Genève ait été un précurseur en tirant la sonnette d'alarme sur la " sécurité de la réassurance " dans un document soumis en mars 1987 à la Commission des Invisibles et du Financement lié au Commerce (C.I.F.T.) de cet organisme.⁵

La CNUCED est cet organisme de la famille des Nations Unies qui s'occupe spécialement des problèmes des pays en développement et qui cherche à proposer des solutions appropriées à leurs problèmes et à les faire adopter par l'ensemble des pays sous forme de recommandation ou autrement. Elle mène également des actions d'assistance technique dans les domaines de sa compétence.

Les pays sous-développés sont souvent sous-assurés. Les assureurs de ces pays ont une faible expérience, des connaissances techniques minimales et travaillent dans un environnement économique pauvre et inadéquat. Leur capacité financière étant faible, ils sont contraints de consentir des cessions importantes aux réassureurs étrangers et, en même temps, ne disposent pas toujours de renseignements appropriés sur la qualité et la solidité financière des réassureurs étrangers qui se présentent à eux. Leur expérience en matière de réassurance s'est révélée ainsi parfois négative, voire désastreuse :

Aussi est-il compréhensible que ce soit la CNUCED qui ait souligné plus tôt que d'autres l'importance de dispositions spécifiques sur la réassurance. Dans le document de 1987, mentionné ci-dessus, la CNUCED suggérait une série de mesures concrètes :

- l'établissement d'une liste d'informations à fournir par le réassureur étranger à l'assureur direct et/ou à son contrôleur,

⁵ " Fiabilité des compagnies de réassurance " (TD/B/C/3/221 du 3 février 1987). Ce document est un résumé d'un document qui n'existe qu'en anglais " Reinsurance Security " (TD/B/C/3/221 suppl. 1, 14 January 1987).

- l'adoption de mesures réglementaires appropriées pour s'assurer de la solvabilité du réassureur (enregistrement, agrément, etc.),
- la collaboration entre les contrôleurs sur les informations susceptibles d'apprécier la solvabilité des réassureurs.

Ce document soulignait bien sûr que c'est l'assureur direct qui assume la responsabilité du choix de son réassureur, sans préjudice du contrôle qui pourrait être exercé par les autorités et conformément aux lois et règlements applicables. Mais un projet de résolution reprenant ces idées n'a pas pu être approuvé par tous les groupes de pays lors de cette réunion de mars 1987 ⁶ et le secrétariat de la CNUCED a présenté un nouveau document pour la réunion suivante qui s'est tenue en février 1990, "Fiabilité de la réassurance pour les pays en développement " (TD/B/C/3/228), où il est seulement suggéré que le réassureur fournisse une liste type d'informations à la cédante et à son contrôleur. Il est quelque peu paradoxal de constater que cette idée n'a pas été retenue à ce moment, alors qu'elle sera reprise quelque temps plus tard par l'Union Européenne, l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) et les Etats-Unis d'Amérique.

IV. La situation et l'attitude des Etats Unis d'Amérique

Je dois mentionner deux événements qui se sont produits aux Etats-Unis d'Amérique, les mutations importantes du marché de la réassurance et les dispositions réglementaires qui y ont été adoptées à partir des années 1993-1994, car ce sont ces événements qui ont provoqué le mouvement pour une surveillance de la réassurance.

Une évolution s'est manifestée aux Etats-Unis dès 1980 dans l'assurance de la responsabilité civile. La jurisprudence y a adopté une attitude très favorable aux assurés et aux sinistrés dans des affaires d'amiante, d'environnement, de responsabilité médicale et du fait des produits. Le marché a dû faire face à d'immenses demandes de réparation, dans ces domaines et notamment pour l'amiante et l'environnement.

⁶ Voir notre exposé fait après cette réunion à Bruxelles. G. Levie : " Les travaux de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) en matière d'assurance et de réassurance ", Bulletin des assurances, 1987, p. 237 à 252.

L'évolution en assurance dommage était à l'époque très mauvaise, surtout du fait de quelques catastrophes naturelles survenues aux Etats-Unis, comme des cyclones en Amérique centrale et dans les Caraïbes.

Cela a augmenté la sinistralité des réassureurs qui a atteint au niveau mondial le sommet de 111 % en 1990, soit son niveau le plus élevé jamais atteint depuis l'existence des statistiques sur la réassurance.⁷ Ce taux est le " combined ratio ", c'est-à-dire la somme des taux de sinistralité et des frais de gestion par rapport aux primes nettes. Il mesure le seuil de rentabilité des opérations techniques des réassureurs.

Compte tenu de la répartition internationale des risques en réassurance, les réassureurs tant américains qu'européens ont été touchés, ce qui a provoqué le retrait du marché de nombreux réassureurs.

Et comme l'indique un document de l'époque de l'O.C.D.E.⁸, " Les faillites successives intervenues ces dernières années ont complètement modifié l'attitude des cédantes à l'égard de leurs programmes de réassurance ". Elles accordent beaucoup plus d'importance qu'auparavant à la sécurité financière que présente le réassureur.

Ces événements ont amené les autorités américaines à examiner une réforme de l'assurance depuis un certain temps. Au Congrès, un projet de loi a été déposé en vertu duquel les réassureurs seraient également soumis à un contrôle strict. Il s'agissait notamment de créer au plan fédéral, pour les assureurs et les réassureurs tant américains qu'étrangers, un système d'accréditation " volontaire " sur la base de critères de solvabilité inscrits dans le droit fédéral. Ainsi, les réassureurs professionnels devaient prouver qu'ils disposent de fonds propres d'un montant de 50 millions de dollars. Les réassureurs étrangers dont les fonds propres étaient inférieurs à ce montant ne pouvaient être accrédités que s'ils constituent un fonds de garantie (" trust fund ") couvrant leurs engagements aux Etats-Unis. Ils étaient en outre tenus de reconnaître formellement la compétence des juridictions américaines, de permettre aux autorités de contrôle américaines de vérifier leurs comptes et de se soumettre à une série de dispositions relatives à leur capacité de souscription, à leurs provisions techniques et à leurs placements

⁷ Doc. de l'O.C.D.E., " Récents développements en matière de réassurance ", DAFPE/AS (93) 6 du 30 mars 1993, p. 31.

⁸ Doc. cité, p. 54

Les réserves techniques correspondant à la fraction cédée en réassurance n'étaient réputées suffisantes que si la réassurance était souscrite auprès de réassureurs accrédités.

En fait, ce projet n'a pas abouti, mais de nombreux Etats des U.S.A. ont adopté une législation sur le contrôle de la réassurance, ce qui met les réassureurs européens dans une situation inconfortable, car ils doivent demander un agrément à chaque Etat dans lequel ils veulent s'établir.

V. Les travaux de l'Association Internationale des contrôleurs d'assurance (I.A.I.S)

A l'initiative et sur proposition de l'Association Nationale des Commissaires d'Assurances (National Association of Insurance Commissioners – N.A.I.C.) des U.S.A. a été créée en 1994 l'Association Internationale des contrôleurs d'Assurance (I.A.I.S.).⁹

A la 3^{ème} Conférence annuelle de l'I.A.I.S., à Paris, en octobre 1996, il a été décidé de lancer une enquête sur la situation actuelle du contrôle de la réassurance dans les Etats membres de cette association et sur leurs attentes à ce sujet.

Les résultats de cette recherche ont été présentés à la 4^{ème} Conférence annuelle à Sydney en Australie, en septembre 1997¹⁰.

S'il faut souligner que les éventuelles recommandations que l'I.A.I.S. adopterait n'ont pas le caractère impératif des directives européennes, il reste que ces travaux constituent une précieuse source d'inspiration et bénéficient d'un poids moral appréciable.

La " Verzekeringskamer " a envoyé un questionnaire à 87 pays. Sur les 63 réponses reçues, 58 étaient suffisamment complètes pour pouvoir être exploitées, 41 émanant des pays de l'O.C.D.E. et assimilés, (c'est-à-dire des pays ayant des liens historiques et législatifs étroits avec des pays de l'O.C.D.E.) et 17 des autres pays. Malheureusement, l'identité des pays n'est pas indiquée dans ce résumé, même pas pour l'exposé sur la situation actuelle du contrôle de la réassurance dans le pays.

⁹ Voir l'article " The I.A.I.S. – Tasks and Aims, " Knut Hohlfeld, Secretary General, I.A.I.S., dans " The Geneva papers on Risk and Insurance ", octobre 1998, p. 608 à 611.

¹⁰ Un résumé en a été publié dans " The Geneva Papers on Risk and Insurance ", octobre 1998, p. 612 à 623 sous le titre " The I.A.I.S. Survey on Reinsurance supervision. An Overview of the Findings ", rédigé par Bakker et Teeuwen de l'Autorité de contrôle des assurances (De Verzekeringskamer) des Pays-Bas.

Les conclusions de l'enquête montrent qu'une nette majorité de pays ayant répondu exerce actuellement une certaine forme de contrôle des réassureurs. On s'attend même très généralement à une accentuation de ce contrôle. Soulignons qu'on ne demandait pas aux pays leurs souhaits ou leurs projets, mais ce à quoi ils s'attendaient, ce qui est évidemment moins clair. L'enquête indique également que les différences actuelles dans les législations de contrôle vont s'atténuer, mais ne vont pas disparaître. Il n'y aura donc pas d'harmonisation complète.

Les nombreux pays qui demandent un contrôle direct du réassureur, précisent que cela implique des contrôles dans les locaux du réassureur ("on site inspections") et des obligations d'informations ("disclosure rules") à charge des réassureurs semblables à celles requises des assureurs directs.

VI. L'O.C.D.E. et les pays en transition

1. Les pays Membres de l'O.C.D.E.

Le Comité des Assurances de l'O.C.D.E. s'est penché à plus d'une reprise sur les problèmes de la réassurance et a réalisé plusieurs études approfondies sur la question.

Signalons d'abord un document du Secrétariat du 30 mars 1993 qui exposait les développements du secteur de l'époque, les aspects de la crise, la sinistralité catastrophique record, l'impact négatif des développements de la législation et d'une jurisprudence très généreuse, notamment aux Etats-Unis d'Amérique.¹¹

Les cédantes en arrivaient ainsi à tenir davantage compte, dans le choix du réassureur, de sa solidité financière. Le document examinait également les divers moyens de mesurer cette solidité financière.

Il soulignait que les réassureurs devraient fournir davantage d'informations à ce sujet tant aux analystes financiers qu'aux contrôleurs. Il proposait également de faire accepter au niveau international un ratio de solvabilité commun. Ce document a fait l'objet d'un échange de vues lors d'une réunion du Comité des assurances de novembre 1993, mais cette dernière proposition n'a pas été retenue.

Toutefois, plusieurs années après, le 25 mars 1998, le Conseil de l'O.C.D.E. a adopté une "recommandation sur l'évaluation des sociétés de réassurance"¹²

¹¹ Doc. cité sous IV ci-dessus et note ⁷.

¹² [(98)40/FINAL du 4 mai 1998

Par ce texte, le Conseil :

I. RECOMMANDE que les pays Membres :

1. *invitent les sociétés d'assurance placées sous leur surveillance à prendre toutes mesures appropriées pour évaluer la solidité des sociétés de réassurance auxquelles elles cèdent ou se proposent de céder des contrats, en prenant en considération le contenu de l'Annexe, qui fait partie intégrante de cette Recommandation;*
2. *invitent les sociétés de réassurance placées sous leur surveillance, ou établies sous leur territoire, à fournir sur demande aux sociétés d'assurance les renseignements qui aideront celles-ci à procéder aux évaluations.*

II. INVITE les pays non membres à tenir compte des termes de la présente Recommandation.

L'annexe précise que ce texte vise les sociétés spécialisées dans la réassurance, les associations de souscripteurs autorisés à accepter des opérations de réassurance et les sociétés d'assurance directe acceptant des opérations de réassurance.

L'annexe fournit ensuite une longue liste d'informations et de facteurs qui doivent permettre aux cédantes d'évaluer les réassureurs. Cela concerne le cadre juridique et légal du réassureur, les indicateurs structurels, la gestion, les indicateurs de résultats pour les trois dernières années au moins, les provisions techniques, la solvabilité et les placements.

Le préambule du texte précise que " les orientations concernant la manière de procéder à de telles évaluations ... ne doivent pas avoir un caractère obligatoire ou exhaustif ".

Si cette recommandation constitue un pas en avant, on est toutefois loin d'un contrôle des réassureurs, d'une obligation d'agrément et de garanties financières !!

2. Les pays en transition

Le Comité des assurances et le Centre de l'O.C.D.E. pour la Coopération avec les Economies en Transition ont eu dès le début des années 1990 des discussions approfondies à Paris et en Europe de l'Est sur tous les aspects de l'assurance utiles pour le développement et la modernisation du secteur dans ces pays.

Ils ont ainsi approuvé en novembre 1996 un document exposant les principes sur la réglementation et le contrôle de l'assurance dans les économies en transition et en avril 1997 vingt principes directeurs sur la question.¹³

Dans cette vaste transformation d'une économie d'Etat et d'un monopole public sur l'assurance et la réassurance vers un " free but regulated market ", la réassurance occupe une place importante.

L'OCDE souligne à l'intention de ces pays que si la responsabilité principale du choix du réassureur appartient à l'assureur direct, " il incombe aux autorités de contrôle de s'efforcer de prémunir les assureurs contre le risque de défaillance d'un réassureur. Les autorités de contrôle pourraient commencer par surveiller les transactions de réassurance par le biais du contrôle des comptes et annexes (traités de réassurance notamment) des compagnies cédantes. Le recueil d'un maximum d'informations sur les réassureurs, leur solvabilité et leur liquidité s'avère également fort utile. Une étroite collaboration entre autorités de contrôle pourrait être envisagée dans ce domaine ".¹⁴

Selon l'O.C.D.E. " la réglementation ne devrait pas limiter le libre accès au marché international de la réassurance. Les cessions obligatoires de risques aux réassureurs domestiques/nationaux devraient donc être évitées ".¹⁵

Dans certains pays de l'Est, ces cessions obligatoires existent toujours. Les autorités cherchent ainsi à obtenir que le marché national des assurances contribue au développement économique du pays.

Il est vrai que ce moyen, qui peut se comprendre, a été assez souvent utilisé et l'est encore. Cela a été en son temps le cas de la France par la Caisse Centrale de Réassurance (C.C.R.) ou de l'Italie avec l'Istituto Nazionale d'Assicurazioni (I.N.A.), cette dernière avec des cessions obligatoires de 10 % et plus et ce n'est qu'au 1^{er} janvier 1994 qu'il y a été mis fin.

¹³ Voir le document de l'OCDE " Principes directeurs en matière d'assurance pour les économies en transition " Paris, 1997.

¹⁴ Doc. cité, p. 21 et 22.

¹⁵ Doc. cité, règle n° 14, p. 6.

Ce système se retrouve dans d'autres pays, au Maroc, dans certains pays d'Amérique latine et se retrouvait également en son temps au Japon.

De toute manière, il importe que ce pourcentage ne soit pas trop élevé, sous peine de priver le pays de l'apport essentiel de la puissance financière et du know-how des réassureurs étrangers.¹⁶

L'attitude de la Russie est plus préoccupante, car un Décret du Soviet suprême du 27 novembre 1992 (art. 5) a limité à 49 % la participation des étrangers dans le capital de toute société nationale et les déclarations répétées de différentes personnalités russes annonçant depuis 1993 la suppression de cette limite ne se sont pas encore concrétisées à ce jour.

En conclusion de ce bref aperçu des activités de l'O.C.D.E., on peut dire que son attitude très prudente peut trouver son origine dans le fait que plusieurs pays Membres n'exercent pas de contrôle direct des réassureurs et que, de manière générale, les assureurs et réassureurs des pays Membres souhaitent disposer d'un accès le plus aisé possible au marché des pays de l'Europe de l'Est.

VI. Le projet belge

Encore que le projet belge mérite incontestablement une analyse approfondie dans la présente News Letter, nous nous en tiendrons à quelques observations générales.

La Belgique est ainsi en train de rejoindre le groupe des pays qui contrôlent les réassureurs spécialisés, c'est-à-dire comme mentionné ci-dessus (point II, 2), le Royaume-Uni, le Danemark, l'Italie, l'Espagne, le Portugal, le Luxembourg et, plus récemment, la France et quelques autres.

Ce projet est des plus utiles, d'abord pour des raisons inhérentes à l'activité des réassureurs qui prennent des engagements financiers considérables et parfois supérieurs à ceux des assureurs directs et, ensuite, parce que la Belgique est entourée de pays ayant introduit un contrôle direct des réassureurs. Certains ont ainsi choisi de créer chez nous une société de réassurance précisément pour bénéficier d'une plus grande liberté et, à plusieurs reprises, l'autorité de contrôle aurait voulu et aurait dû agir à l'égard de certaines sociétés, mais ne disposait pas des moyens juridiques pour le faire.

¹⁶ Voir notre exposé " Faut-il légiférer sur la réassurance ? " de mai 1994 à la Conférence organisée à Saint Pétersbourg par la Section russe de l'Association internationale de droit de l'assurance.

Le projet établit toutefois pour les réassureurs professionnels un contrôle moins strict que celui existant pour les assureurs directs et cela pour deux raisons.

En premier lieu, l'activité de réassurance est très spécialisée, elle est d'une grande complexité technique, est très internationale et n'est pas compatible avec un contrôle strict. Un tel contrôle n'existe d'ailleurs nulle part ailleurs dans l'Union européenne.

D'autre part, la loi belge du 9 juillet 1995 a déjà introduit un contrôle indirect des réassureurs en exigeant des assureurs directs des informations très précises sur leurs réassureurs. De plus, la Belgique, comme quelques autres pays, impose aux assureurs directs le système, prudent, de la constitution des réserves techniques en brut, c'est-à-dire en incluant la part des réserves relatives aux cessions en réassurance.

L'élément, sans doute le plus spectaculaire du projet est le montant requis comme capital social, soit un milliard de F.B., entièrement libéré.

Si nous n'avons pas d'observation à faire à cet égard, on peut s'étonner de ce que le projet ne requiert que 200 millions pour le capital d'une société captive de réassurance et surtout que le projet de loi ne vise pas les agences de sociétés étrangères établies en Belgique, ce qui risque d'enlever à la loi une partie de son efficacité. Il est vrai que c'est le type même de problème à régler par une directive européenne.

Selon le projet, le réassureur n'est autorisé à exercer son activité qu'après l'acceptation par l'Office de Contrôle des Assurances (O.C.A.) de son " inscription " qui correspond à l'agrément des assureurs directs et qui n'est accordée qu'à une série de conditions.

Celles-ci concernent, d'une part, la forme juridique (société anonyme ou autre forme admise par une loi spéciale), l'objet social (la réassurance ou toutes opérations qui en découlent directement), l'actionnariat (les actionnaires qui détiennent une participation qualifiée doivent présenter les qualités nécessaires), la direction de l'entreprise (exigence de deux personnes exerçant leurs fonctions collégalement, possédant l'honorabilité professionnelle nécessaire et l'expérience appropriée) et, d'autre part, des conditions financières qui portent essentiellement sur l'exigence d'un capital minimum et de fonds propres suffisants (d'un montant ne pouvant être inférieur au capital minimum).

Les réassureurs devront également désigner un commissaire réviseur agréé par l'O.C.A., sur lequel reposera, en pratique, le contrôle de l'entreprise.

Il va de soi que le projet prévoit diverses mesures dans l'hypothèse où le réassureur ne remplit plus ses obligations, mesures pouvant aller jusqu'à la radiation de l'inscription, ce qui entraîne la dissolution d'office de l'entreprise.

Le texte de ce projet de loi relative aux entreprises de réassurance et de son exposé des motifs dont nous disposons datent du 6 juillet 1998. Ce sont les textes rédigés par l'administration et soumis à la Commission des Assurances.¹⁷ On en est donc tout au début de la procédure d'adoption.

Ce projet mérite certainement d'être amélioré. Espérons qu'il soit adopté dans un délai raisonnable de même que les arrêtés royaux qui en permettront son application.

Il y a certainement urgence en la matière. La Belgique arriverait ainsi au terme de son long chemin du contrôle de la réassurance et rejoindrait le groupe, assez important, de pays ayant adopté un tel contrôle, ce qui ne peut qu'améliorer l'image de marque de la réassurance dans notre pays.

¹⁷ Ainsi que le mentionne le rapport d'activités de 1998 de l'Union Professionnelle des Entreprises d'Assurances U.P.E.A., diffusé en février 1999 (p. 91), cette Commission vient de donner un avis positif sur le projet réalisé par l'Office de Contrôle des Assurances (O.C.A.).