

Université Catholique de Louvain

Faculté de Droit

C E 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

Marcel FONTAINE

Pollution et assurance.

Doc. 77/5

Rapport belge au Vème Congrès Mondial
de l'Association Internationale de
Droit des Assurances
(Madrid, octobre 1978).

A I D A

V ème Congrès Mondial

Madrid 1978.

Pollution et Assurance.

Rapport belge.

Quel est en Belgique le régime juridique de la pollution de l'environnement ? Quelle est l'attitude des assureurs à l'égard des risques de pollution ? Telles sont les deux questions principales auxquelles le présent rapport tentera de répondre.

I. Régime juridique de la pollution.

Après avoir donné un bref aperçu de la réglementation relative à la prévention de la pollution (A), on examinera les bases juridiques de la responsabilité du pollueur (B).

A. Réglementation préventive.

Si le souci de protéger l'environnement apparaît dans certains textes déjà anciens (code rural, code forestier, loi sur les monuments et les sites, réglementation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, certaines dispositions du code pénal, sanctionnant par exemple les bruits et tapages nocturnes, etc...) (1), la véritable prise de conscience est relativement récente. C'est seulement depuis une quinzaine d'années que la Belgique s'est dotée d'une législation systématique en matière d'environnement ;

(1) Cf. l'Exposé des motifs du projet de loi sur la conservation de la nature, Doc. Parl., Sén., 1971-72, n° 262, p. 10.

plusieurs de ces textes ne connaissent d'ailleurs encore qu'une application limitée, de nombreux arrêtées d'exécution restant à prendre.

On citera d'abord deux lois importantes qui ne concernent pas directement la pollution, mais qui traduisent aussi, au moins partiellement, les soucis actuels de protéger l'environnement. La loi du 29 mars 1962 soumet à planification l'aménagement du territoire : plans régionaux, plans de secteur, plans communaux (1). D'après l'article 1er al. 2 de la loi, "cet aménagement est conçu tant au point de vue économique, social et esthétique que dans le but de conserver intactes les beautés naturelles du pays". Les objectifs sont donc divers ; dans l'application de la loi, les finalités économiques et sociales peuvent d'ailleurs entrer en conflit avec le désir de protéger l'environnement (2). Quant à la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature (3), elle "tend à sauvegarder le caractère, la diversité et l'intégrité de l'environnement naturel par des mesures de protection de la flore et de la faune, de leurs communautés et de leurs habitats, ainsi que du sol, du sous-sol, des eaux et de l'air" (art. 1er). Cette loi organise notamment la création de réserves naturelles.

D'autres lois récentes concernent plus spécifiquement la lutte contre les différentes formes de pollution de l'environnement.

- La loi du 28 décembre 1964 est relative à la lutte contre la pollution atmosphérique (4). Elle permet au Roi de prendre les mesures appropriées (interdire certaines formes déterminées de pollution, réglementer ou interdire l'emploi d'appareils ou de dispositifs susceptibles de créer une pollution, imposer ou réglementer l'utilisation d'appareils ou de dispositifs destinés à prévenir ou à combattre la pollution), et elle confie au Ministre de la santé publique la charge de coordonner les diverses actions des autorités en matière de lutte contre la pollution atmosphérique.

(1) J. DE SURAY, Droit de l'urbanisme et de l'environnement, 1974, pp. 11-485.

(2) Ibid., p. 49D.

(3) Ibid., pp. 543-556.

(4) Ibid., pp. 493-504 ; J. MATTHIJS, La protection pénale de l'environnement l'eau, l'air, le bruit, Rev. Dr. Pén. et Criminol., 1970-71, pp. 544-557.

Il s'agit d'une loi-cadre, qui n'a encore connu que très peu de mesures d'exécution. On citera l'arrêté royal du 26 juillet 1971, relatif à la création de zones de protection spéciale, qui concerne la pollution atmosphérique provoquée par les installations de chauffage des bâtiments, et l'arrêté royal du 8 août 1975 relatif à la pollution par les oxydes de soufre et les poussières engendrées par les installations industrielles de combustion (1).

- La loi du 26 mars 1971 permet également au Roi de prendre les mesures nécessaires pour protéger les eaux souterraines "en vue de leur utilisation éventuelle à des fins alimentaire et domestique" (art. 2), notamment en délimitant des zones de captage et des zones de protection (2). Une arrêté d'exécution du 21 avril 1976 soumet en principe à autorisation le captage d'eaux souterraines. Une autre loi du 26 mars 1971 concerne la protection des eaux de surface contre la pollution (3). Cette loi énonce l'interdiction de principe de jeter ou de déposer des objets ou matières dans les eaux de surface, d'y laisser couler des liquides pollués ou polluants ou d'y introduire des gaz, sauf s'il s'agit de déversements d'eaux usées autorisés en application de la loi (art. 1^{er}); elle organise la création de sociétés d'épuration des eaux et prévoit l'intervention de l'Etat dans les dépenses d'investissements consenties dans le but de satisfaire aux exigences de la législation. Plusieurs dispositions d'exécution sont intervenues, et particulièrement l'arrêté royal du 3 août 1976 portant le règlement général relatif aux déversements des eaux usées dans les eaux de surface, les égouts publics et les voies artificielles d'écoulement des eaux pluviales.

- La loi du 4 juillet 1962 interdit en principe le déversement d'hydrocarbures en mer par les navires (cfr. l'arrêté royal du 29 novembre 1967). La Convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 a été ratifiée par la Belgique et elle a fait l'objet de la loi du 20 juillet 1976. On sait que cette Convention établit une responsabilité objective, limitée en montant, à charge du propriétaire du navire.

(1) Certains textes concernent d'autre part la pollution engendrée par les gaz d'échappement des véhicules automobiles, notamment l'arrêté royal du 19 juillet 1971.

(2) J. DE SURAY, op. cit., pp. 529-541.

(3) Ibid., pp. 505-527 ; J. MATTHIJS, op. cit., pp. 525-544.

- La loi du 18 juillet 1973 est relative à la lutte contre le bruit. Elle permet au Roi, "dans l'intérêt de la santé des personnes, de prendre des mesures nécessaires pour prévenir ou combattre le bruit" (1). Un arrêté du 10 juin 1976 règle dans cette perspective l'organisation de courses, d'entraînement et d'essais de véhicules automoteurs. Un arrêté du 24 février 1977 fixe les normes acoustiques pour la musique dans les établissements publics et privés.

- La loi du 22 juillet 1974 interdit l'abandon de déchets toxiques et organise leur élimination. Elle contient des dispositions remarquables en matière de responsabilité, dont il sera question plus loin. Un arrêté royal du 2 février 1976 porte règlement général sur les déchets toxiques.

B. Responsabilité du pollueur (2).

A l'exception de la loi du 20 juillet 1976, ratifiant la Convention sur la pollution de la mer par les hydrocarbures, et de la loi du 22 juillet 1974 sur les déchets toxiques, les réglementations qui viennent d'être énumérées n'établissent pas de régimes particuliers quant à la responsabilité du pollueur. Dans la plupart des cas, cette responsabilité reste donc régie par le droit commun (3) ; mais celui-ci présente plusieurs facettes.

a) Le siège principal du droit belge de la responsabilité délictuelle est l'article 1382 du Code Napoléon. La victime d'un fait de pollution pourra obtenir la réparation de son préjudice lorsqu'elle aura prouvé la faute du pollueur, et le lien de causalité entre cette faute et le dommage subi.

(1) J. DE SURAY, op. cit., pp. 557-575 ; comp. J. MATTHIJS, op. cit., pp. 557-567
 (2) Cf. R.O. DALCQ, Responsabilité et assurances en relation avec la protection de l'environnement, Revue Mensuelle de la Société Royale Belge des Ingénieurs et des Industriels, 1972, pp. 81-94 ; H. BOCKEN, Sanctions de droit civil contre la pollution, L'Entreprise et le Droit, 1975, pp. 67-90 ; R.O. DALCQ, La responsabilité civile et pénale du pollueur, dans Les aspects juridiques de l'environnement, 1975, pp. 37-51.

(3) Sur le droit belge de la responsabilité civile, cfr. surtout R.O. DALCQ, Traité de la responsabilité civile, 2 vol.

La preuve de la faute sera facilitée lorsque le fait de pollution correspond à une infraction aux réglementations examinées plus haut. Une entreprise, par exemple, tue les poissons d'un étang en y déversant des liquides pollués. Plusieurs des lois-cadres protectrices de l'environnement sont cependant encore loin d'avoir donné lieu aux mesures d'exécution appropriées, et dans ces cas, la faute du pollueur devra être prouvée par référence à l'obligation générale de diligence et de prudence régissant la vie en société.

Les idées évoluent en ce domaine. Jusqu'à un passé récent, la jurisprudence belge était parfois plus sensible aux considérations économiques qu'au souci de protéger les victimes de la pollution. Plusieurs décisions ont rejeté des demandes d'indemnisation en invoquant des considérations inspirées des "nécessités du progrès", des exigences de la "modernisation", ou parfois encore la préoccupation de maintenir l'emploi occupé dans des entreprises polluantes (1). Mais la prise de conscience accrue de l'importance de la qualité de la vie et de la protection de l'environnement semble provoquer une évolution vers une plus grande sévérité dans l'appréciation du caractère fautif d'un fait de pollution (2).

Une action en réparation ne sera cependant accueillie que si le demandeur justifie d'un dommage personnel. Ce sera par exemple le cas d'un horticulteur dont la récolte a été détruite par des poussières. Mais les phénomènes de pollution ont le plus souvent une dimension qui dépasse largement le cadre individuel. Lorsqu'une entreprise pollue toute une région, les actions individuelles de quelques victimes paraissent singulièrement inadéquates par rapport à l'ampleur du problème. Le droit belge ne connaît cependant pas de formes d'actions collectives susceptibles de répondre à ce type de situations.

(1) Cf. par exemple Comm. Tournai, 2 déc. 1952, Pas., 1952, III, 50 ; Comp. Prés. Comm. Bruxelles, 22 juillet 1969, Rev. Gén. Ass. Resp., 1970, n° 8505.

(2) Cf. par exemple Gand, 25 nov. 1968, Journ. Trib., 1970, 205 ; Comm. Louvain, 14 janv. 1970, Rechtsk. Weekbl., 1970-71, 430.

Enfin, une réparation ne sera due que si le demandeur justifie d'un lien de causalité entre la faute alléguée et le dommage subi. Cette preuve sera difficile lorsque le préjudice résulte de l'action conjuguée d'une multitude de pollueurs (cf. la pollution par le trafic automobile), ou lorsqu'il provient d'un phénomène de synergie, c'est-à-dire de la résultante d'une série de causes dont aucune séparément n'était préjudiciable (transformation en acide sulfurique de vapeurs de soufre, en raison de l'apparition de brouillard).

b) Article 1384 al. 1 du Code civil.

La finale du premier alinéa de l'article 1384 du Code civil, dans l'interprétation qu'en a donnée la jurisprudence, sert de fondement à une responsabilité générale du fait des choses que l'on a sous sa garde. S'écartant de l'interprétation française, la jurisprudence belge subordonne cependant la responsabilité du gardien à l'existence d'un vice de la chose.

Lorsque la chose vicieuse est bien la cause du dommage, le gardien est responsable, sans nécessité de prouver la faute, et sans possibilité d'exonération.

Ce texte peut servir de base à l'indemnisation de victimes d'un phénomène de pollution, lorsque celle-ci résulte de la défectuosité d'une installation ou d'une "chose" en général dont le pollueur a la garde (filtre déréglé, fissure d'une cheminée, etc...) (1). Le demandeur n'est plus tenu de prouver une quelconque faute dans le chef du responsable, et la jurisprudence lui facilite la preuve du vice : celle-ci peut résulter de la démonstration qu'il n'existe aucune autre explication possible au comportement anormal de la chose (2). Mais les problèmes se posent dans les mêmes termes qu'à propos de l'article 1382 lorsqu'il s'agit d'établir le dommage et le lien de causalité.

(1) Comp. Cass., 19 oct. 1939, Pas., 1939, I, 430.

(2) Le problème de la preuve du vice est cependant très délicat : cf. à ce sujet les récentes chroniques de jurisprudence de R.O.DALCQ, Rev. Crit. Jur. B., 1973, pp. 672-676 et J.L. FAGNART, Journ. Trib., 1976, pp. 609-610.

c) Troubles de voisinage.

Une nouvelle voie s'est ouverte aux victimes de phénomènes de pollution avec la jurisprudence inaugurée par deux arrêts du 6 avril 1960 de la Cour de cassation belge (1). Se fondant sur l'article 544 du Code civil, qui définit le droit de propriété, les tribunaux sanctionnent désormais les situations où se trouve rompu de manière anormale l'équilibre établi entre propriétés voisines. Les rapports de voisinage impliquent la tolérance de certains désagréments, mais lorsque ces troubles deviennent anormaux, ils donnent droit à compensation, sans qu'il soit question de considérer comme fautive cette rupture d'équilibre.

La théorie des troubles de voisinage a trouvé jusqu'à présent son champ d'application principal dans le secteur des travaux de construction. Mais elle commence de plus en plus à être invoquée en matière de pollution (2). La preuve requise n'est donc plus celle d'une faute quelconque, mais celle objective d'inconvénients anormaux de voisinage.

d) En dehors du droit commun, certains régimes particuliers méritent d'être cités en matière de pollution (3).

Le premier est celui de la Convention de Bruxelles sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution des mers par les hydrocarbures (loi du 20 juillet 1976). On sait que cette convention rend le propriétaire du navire objectivement responsable des dommages résultant de la pollution, cette responsabilité étant limitée en montants.

Le second texte remarquable est la loi belge du 22 juillet 1974 sur les déchets toxiques. L'article 7 de cette loi met à charge de

(1) Cass., 6 avril 1960 (2 arrêts), Pas., 1960, I, 915.

(2) Cf. les références déjà nombreuses citées par J.L. FAGNART, La responsabilité civile, Chronique de jurisprudence 1968-1975, Journ. Trib., 1976, pp. 575-576.

(3) Conformément aux instructions reçues de la part du rapporteur général, les risques nucléaires ne sont pas examinés dans la présente étude.

la personne dont l'activité a pour conséquence de produire des déchets toxiques, une responsabilité objective, non limitée, pour tous dommages causés par ces déchets. Cette responsabilité subsiste même si les dommages surviennent à l'occasion du transport ou de la destruction des déchets, alors que ces opérations ne sont pas effectuées par le producteur. Un Fonds de garantie est créé, dont l'une des missions est de couvrir la responsabilité du producteur insolvable (art. 11).

On évoquera aussi la loi du 12 mai 1927 sur les réquisitions militaires. Celle-ci rend l'autorité militaire responsable "des dommages causés par son occupation, aux voisins des lieux par elle occupés". Ce texte sert de base à l'indemnisation des dommages causés par les bangs des avions militaires supersoniques (1).

+

+

+

En conclusion de cette première partie, on dira que le droit belge applicable aux phénomènes de pollution comporte une série de textes récents, tendant à organiser une réglementation d'ensemble de la protection contre les atteintes à la qualité de l'air et de l'eau, contre le bruit et contre les dangers des déchets toxiques. Ces textes attendent encore de nombreux arrêtés d'application avant de pouvoir prétendre atteindre tous leurs objectifs.

La plupart de ces textes ne créent pas de régimes spéciaux de responsabilité. Le droit commun est dès lors applicable. Les dommages résultant de la pollution seront indemnisés sur base de l'article 1382 du Code civil, si la victime peut prouver la faute du pollueur. L'existence de textes spécifiques facilite cependant la preuve de la faute lorsque le comportement incriminé contrevient aux exigences légales ou réglementaires.

(1) R.O. DALCQ, Responsabilité et assurances en relation avec la protection de l'environnement, Rev. Mens. Soc. Royale B. des Ingén. et des Industr., 1972, n° 3, p. 7.

D'autres régimes de responsabilité existent cependant : des responsabilités sans faute peuvent peser sur le pollueur sur base notamment de l'article 1384 al. 1er du Code civil (garde d'une chose vicieuse), de la théorie des troubles de voisinage, ou de certains textes spéciaux, comme la Convention de Bruxelles de 1969 (pollution de la mer par les hydrocarbures) ou la loi du 22 juillet 1974 (déchets toxiques) (1).

La responsabilité civile pour faits de pollution paraît traverser une phase transitoire. Peu souvent invoquée dans le passé, peu souvent admise par les tribunaux jadis très motivés par des considérations économiques, elle risque de connaître un grand développement au cours des prochaines années. Une prise de conscience se généralise en effet de l'importance de la qualité de l'environnement. Les moyens juridiques existent pour soutenir cet élargissement de la responsabilité : appréciation plus rigoureuse de la notion de faute, développement d'une réglementation impérative ou prohibitive, recours accru au régime de la responsabilité du fait des choses, extension de la théorie des troubles de voisinage, apparition de cas nouveaux et spécifiques de responsabilités objectives.

Ces perspectives conduisent directement à poser le problème de l'assurance de ces responsabilités accrues.

+

+

+

(1) Des cas de responsabilité objective existent également en matière nucléaire, mais ce secteur reste en dehors du cadre tracé par le rapporteur général.

II. L'assurance et la pollution : état de la question sur le marché belge en 1977.

L'exposé sera entièrement consacré à la couverture de la responsabilité du pollueur industriel. Au stade actuel de l'évolution du marché belge, la prise de conscience des besoins d'assurance n'est véritablement perceptible que dans les polices "R.C. exploitation". Des branches telles que l'assurance-vie, l'assurance incendie et l'assurance R.C. automobile ne paraissent pas jusqu'ici réagir aux phénomènes de pollution, qui ne les affectent guère de manière aussi directe. Il en va sans doute différemment en assurances maritimes, mais il ne semble pas exister en ce domaine de solution spécifique à la Belgique.

+

+

+

En Belgique, comme dans d'autres pays industrialisés, l'attitude du marché de l'assurance à l'égard de la couverture de la responsabilité du pollueur subit depuis plusieurs années une évolution profonde, qui paraît encore loin d'avoir atteint son aboutissement.

A. Au départ de cette évolution, les risques de pollution n'étaient pas explicitement pris en considération. Le mouvement d'opinion en faveur de la protection de l'environnement n'avait pas encore pris les dimensions qu'il connaît depuis quelque temps. Dans les polices R.C. exploitation, la pollution ne faisait l'objet d'aucun traitement spécial.

L'analyse d'une série de polices de cette génération suscite cependant trois remarques principales.

1. Une clause apparaît dans la plupart des polices, concernant

les dommages causés par des vecteurs tel que le feu, l'explosion, l'eau, la fumée, les émanations délétères, les poussières, la suie et/ou les affaissements de terrains. On le voit, cette énumération ne concerne pas exclusivement des risques de pollution, mais elle peut couvrir certains d'entre eux (fumées, émanations délétères, poussières, etc...). De tels dommages se voient soumis à un régime spécial, mais ce régime varie selon les polices. Tantôt, ces risques font l'objet d'une exclusion pure et simple, tout au moins en ce qui concerne les dommages matériels (les dommages corporels restant en général couverts). Tantôt, une exclusion de principe est susceptible de convention contraire. Tantôt encore, ces dommages sont couverts, mais seulement à concurrence des montants maximum prévus. La plupart des polices se préoccupent d'autre part d'éviter les doubles couvertures par rapport à la garantie "recours des voisins" des polices incendie.

La couverture de certains cas de pollution peut donc être exclue ou limitée par ce type de clause, mais il ne s'agit évidemment pas d'un traitement d'ensemble du problème. Des phénomènes de pollution peuvent résulter d'autres vecteurs que ceux qui ont été énumérés (par exemple le déversement de déchets toxiques), et les différents vecteurs cités ne sont jamais repris tous ensemble dans les polices prises individuellement (les émanations délétères, par exemple, ne sont citées que par l'une des polices examinées).

On trouve donc dans ces clauses qu'une limitation ou qu'une exclusion limitée et indirecte de la couverture du risque de pollution.

2. Sous réserve de ce qui précède, le risque de pollution est en principe englobé dans la couverture générale de la responsabilité de l'entrepreneur offerte par ces polices R.C. exploitation.

Ces polices, cependant, se soucient de délimiter avec plus ou moins de précision les fondements juridiques de la responsabilité couverte. La formule de loin la plus fréquente se réfère aux articles 1382 à

1386 du Code civil belge (occasionnellement aussi aux dispositions des droits étrangers ayant le même contenu). Plus rarement, il est question de la "responsabilité civile délictuelle ou quasi-délictuelle". Plus rarement encore, l'expression est plus vague, puisqu'elle vise la "législation belge sur la responsabilité civile".

Si l'on se rapporte à l'exposé fait plus haut des fondements possibles de la responsabilité du pollueur en droit belge, il apparaît que les formules précitées permettent certainement de couvrir la responsabilité reposant sur les articles 1382 (faute prouvée) et 1384 al. 1 (gardien d'une chose vicieuse) du Code civil, mais que la responsabilité fondée sur l'article 544 (troubles de voisinage) paraît bien exclue dans la plupart des cas, seule la dernière formule citée pouvant à cet égard poser un problème d'interprétation. A l'époque où ces polices sont rédigées, la théorie des troubles de voisinage n'est qu'aux premiers stades de son évolution, et l'on n'a encore guère envisagé son application aux phénomènes de pollution. Quant aux responsabilités spéciales qui sont établies par des lois particulières, elles sont sans doute couvertes par les deux dernières formules, mais non par la première qui la plus fréquente. La couverture des risques de pollution, dans cette phase antérieure à une véritable prise de conscience, n'est donc que partielle.

3. Les polices R.C. exploitation de cette première génération, enfin, limitent toute leur intervention aux cas de sinistres résultant d'accidents. Bien que cette restriction, de portée générale, n'ait pas été conçue en considération des phénomènes de pollution, elle prend en la matière un relief particulier, que l'on soulignera plus loin.

+

+

+

Au cours de cette première phase, les polices R.C. exploitation n'offrent donc pas un véritable régime spécifique du risque de pollution, mais leur généralité permet de couvrir les pollutions accidentel-

les. Dans la plupart des cas, la théorie des troubles de voisinage et les responsabilités résultant de lois particulières restent cependant étrangères à la couverture. On a d'autre part évoqué l'incidence possible des clauses excluant ou limitant l'indemnisation des dommages dus à des agents tels que l'eau, la fumée ou les poussières.

Pour la plupart des compagnies importantes offrant en Belgique des couvertures R.C.exploitation, cette première phase est révolue. Il subsiste cependant de nombreuses polices de ce type sur le marché : polices anciennes toujours en cours de ces compagnies, polices d'autres compagnies hésitant encore à modifier leurs couvertures.

+

+

+

B. - Dans une deuxième phase, les polices R.C. exploitation vont subir certaines modifications importantes de portée générale. Comme ces modifications apparaissent au moment même où se développe la prise de conscience en matière de protection de l'environnement, et qu'elles présentent une incidence directe sur la couverture du risque de pollution, les assureurs en viennent à donner à ce risque un traitement explicite dans leurs nouvelles polices. Mais ce traitement prend plusieurs formes différentes. On examinera successivement les modifications apparues dans les polices R.C. exploitation, puis les modes spécifiques de couverture du risque de pollution.

1. La première modification consiste dans le remplacement de la notion d'accident par celle d'événement dommageable. Le phénomène est bien connu. On n'en commentera pas ici les incidences sur les aspects généraux de la couverture R.C. exploitation, mais cet élargissement de la garantie suscite des problèmes particuliers dans le domaine de la pollution.

Celle-ci, en effet, peut trouver sa cause dans un événement accidentel (par exemple la rupture fortuite d'une canalisation, ou la synergie inattendue de fumées normalement inoffensives d'une usine et de circonstances atmosphériques exceptionnelles), mais elle résulte souvent de l'action d'un processus continu (par exemple les poussières que l'usine émet de manière constante). Assurer les responsabilités qui peuvent naître dans de telles circonstances pose de graves problèmes, que plusieurs études importantes ont déjà exposés (1).

S'agit-il encore d'un véritable risque, c'est-à-dire d'un événement incertain ? Même en excluant les cas de pollution délibérée, on peut hésiter devant les situations où l'activité normale d'une entreprise entraîne inévitablement une certaine pollution de l'environnement. On pense notamment à la pollution dite "résiduaire", tolérée par les réglementations en vigueur (ce qui ne peut a priori exonérer le pollueur de toute responsabilité). Le problème est à la fois juridique, puisqu'il concerne la notion de risque, élément essentiel du contrat d'assurance, technique, puisque la couverture de telles pollutions non accidentelles aggrave considérablement la charge des indemnisations, moral et politique enfin, car une telle couverture, mal délimitée, peut conduire certaines entreprises à négliger les mesures préventives de la pollution.

On sait qu'à l'heure actuelle, les discussions sont vives en la matière (2). On décrira bientôt les prises de position des polices belges récentes.

2. La seconde modification remarquable de certains polices R.C. exploitation de la deuxième génération consiste dans l'accueil de la théorie des troubles de voisinage parmi les risques couverts.

(1) Cf. notamment Environmental Pollution and Insurance, Sigma (Swiss Reinsurance Company), décembre 1972, pp. 3, 12-13 ; Münchener Rückversicherung, The Significance of Environmental Pollution for the Insurance Industry, p. 58 ; Comité Européen des Assurances, Rapport sur l'assurance responsabilité civile du fait des atteintes à l'environnement, 1976, pp. 25-26.

(2) Cf. le rapport précité du C.E.A., ibid.

Cette réception se réalise de différentes manières. Parfois, la garantie des troubles^{de} voisinage est acquise de plein droit aux souscripteurs de la police R.C. exploitation, mais elle est limitée en montant. Une compagnie adopte le même système, mais la couverture des troubles de voisinage ne joue qu'à l'occasion de travaux de réparation ou d'aménagement d'immeubles (ce qui écartera la plupart des cas où la théorie est invoquée à propos de faits de pollution). Parfois encore, la responsabilité pour troubles de voisinage est expressément introduite parmi les risques exclus, mais elle est susceptible d'être couverte par convention particulière. Quelques polices récentes ne font encore aucune allusion à la couverture des troubles de voisinage, mais dans certains cas, cette couverture pourrait résulter implicitement de la formulation générale de la nature des responsabilités couvertes (cf. supra).

Lorsque la garantie des troubles de voisinage est octroyée et qu'elle n'est pas limitée aux troubles résultant de travaux, la couverture des risques de pollution connaît ici une importante extension, adaptée aux développements récents du droit de la responsabilité. Mais cette extension est en principe grevée des restrictions apportées à la couverture spécifique des dommages résultant de la pollution, dont il va à présent être question.

3. Comment ces nouvelles polices R.C. exploitation traitent-elles le risque de pollution ? Différents systèmes sont apparus sur le marché.

Certaines de ces polices adoptent une attitude entièrement négative. La clause discutée plus haut, relative aux dommages résultant d'agents tels que la fumée ou la suie, est complétée par une référence plus générale à tous dommages autres que corporels "résultant de l'action prolongée... de tout autre agent polluant". Tous ces dommages sont exclus de la couverture.

La plupart des polices en cause accordent cependant la couverture du risque de pollution, en général de manière directe, parfois dans la mesure où cette couverture fait l'objet d'une convention particulière. Mais dans tous les cas, cette couverture est subordonnée au respects de plusieurs conditions. Quelles sont ces conditions ?

1° Alors que la notion d'accident est abandonnée au profit de celle d'événement dommageable pour la garantie R.C. exploitation en général, elle réapparaît en ce qui concerne le risque de pollution. L'accident est défini comme un événement soudain, involontaire et imprévisible dans le chef de l'assuré. Cette exigence du caractère accidentel du dommage est parfois renforcée par les dispositions générales de la police R.C. exploitation relatives à l'exclusion des sinistres résultant de certains comportements négligents de l'assuré. On rencontre notamment une exclusion fréquente des dommages résultant de la répétition ou de l'exercice durable d'activités dont le caractère préjudiciable était constatable ou prévisible.

2° La couverture n'est accordée que pour autant qu'au moment de l'accident, l'assuré ne soit pas en infraction avec les lois et règlements belges concernant la protection de l'environnement. Cette condition est le plus souvent exprimée spécifiquement à propos du risque de pollution ; elle résulte parfois d'une clause plus générale de la police.

3° La garantie est presque toujours affectée par des limitations de montants, tout au moins pour les dommages matériels. Parfois cependant, aucune limitation particulière n'est stipulée pour le risque d'atteinte à l'environnement, mais les conditions générales de la police R.C. exploitation prévoient des maxima (par sinistre et/ou par année) et des franchises applicables dans tous les cas. Plus fréquemment, même si la police comporte des limitations de montants à portée générale, les clauses relatives à la couverture de la pollution leur substituent

des limitations spécifiques, soit quant au maximum, soit quant à la franchise.

Dans le cadre de ces conditions, le risque de pollution est donc couvert par la plupart des polices R.C. exploitation de la nouvelle génération répandues sur le marché belge. Rappelons aussi que les troubles de voisinage ont souvent été introduite parmi les fondements de la responsabilité couverte ; dans la mesure où cette extension n'est pas limitée aux troubles résultant de travaux, elle concerne un volet des risques de pollution, également garanti dans les conditions ci-dessus.

Pour le surplus, les modalités de la couverture du risque de pollution ne sont pas encore très élaborées. Ce sont le plus souvent les clauses générales de la police R.C. exploitation qui déterminent notamment l'application dans le temps de la garantie (c'est en général le dommage qui doit survenir pendant la période de validité du contrat, parfois la réclamation du tiers, parfois le dommage et la réclamation), la durée de la police (une compagnie offre une police de dix ans ; le plus souvent, la durée est cependant fixée aux conditions particulières), l'extension territoriale (en général les dommages survenus dans le monde entier, parfois seulement en Europe, mais dans tous les cas en rapport avec l'activité d'un siège d'exploitation situé en Belgique) et les dommages couverts (dommages corporels, dommages matériels, dommages immatériels ou indirects résultant de dommages corporels ou matériels garantis). Les polices ne sont guère explicites en ce qui concerne les frais de prévention du dommage, alors que cette question suscite de nombreuses difficultés en matière de pollution (1). Des études sont évidemment en cours en vue d'aménager plus spécifiquement ces différents aspects de la couverture.

+

+

+

(1) Cf. le rapport précité du C.E.A., pp. 39-40 ; sur un plan plus général, cf. l'étude récente de G. VERNIMMEN, Obligations de l'assuré et participation de l'assureur en matière de sauvetage et de prévention, Rev. Gén. Ass. Resp., 1977, n° 9743.

On vient de décrire une deuxième phase de l'évolution du marché belge de l'assurance à propos de la couverture des risques de pollution par les polices R.C. exploitation. Les polices de la plupart des compagnies importantes pratiquant cette branche ont actuellement atteint cette phase, mais on rappellera que de nombreuses polices de la première phase existent toujours sur le marché.

+

+

+

C. Prévoir ce que seront les étapes ultérieures de l'évolution décrite n'est évidemment pas facile. Il paraît cependant certain que la couverture de la responsabilité du pollueur n'a pas encore atteint le stade où des formules éprouvées tendent à se stabiliser. Les garanties actuelles présentent toujours un caractère manifestement expérimental, et peu élaboré. D'autre part, certaines voies déjà suivies à l'étranger pourraient tôt ou tard affecter le marché belge. On se bornera à quelques constatations et remarques concernant les perspectives d'avenir.

1. La tendance au renforcement des exigences et des responsabilités relatives à la protection de l'environnement accroîtra certainement la demande d'assurance au cours des prochaines années.

2. La garantie spécifique du risque de pollution dans le cadre des polices R.C. exploitation constitue une première étape positive, mais cette couverture paraît encore loin de la maturité. Les nombreuses variantes existant entre les polices, et la nécessité de se référer aux conditions générales de la R.C. exploitation pour plusieurs aspects de la couverture appelant pourtant des règles particulières, témoignent des efforts restant à réaliser pour mettre au point une garantie pleinement adéquate.

3. Les assureurs belges restent actuellement attachés à la notion d'accident pour la couverture des risques de pollution. On a évoqué les dangers d'une renonciation à ce critère. Il est cependant probable que les milieux industriels chercheront à obtenir des garanties plus larges, liées à la survenance d'événements anormaux, imprévus et involontaires, mais non nécessairement accidentels. Corrélativement, des formes de collaboration seront sans doute recherchées, en particulier dans le domaine de la prévention.

4. Les polices "Environmental Impairment Liability", offrant une couverture non limitée à la notion d'accident mais subordonnées à de rigoureuses - et onéreuses - conditions de contrôle du risque (1), ne paraissent pas encore avoir pénétré le marché belge.

5. La tendance des assureurs de se grouper en pool pour couvrir les risques de pollution, constatée dans certains pays (2), ne semble pas s'être manifestée jusqu'à présent en Belgique.

Marcel FONTAINE

Septembre 1977.

(1) Cf. notamment l'Argus des 25 octobre 1974 (pp. 2007-2009) et 5 septembre 1975 (pp. 1807-1822).

(2) Cf. notamment à propos du "GARPOL" français, l'Argus des 8 juillet 1977 (p. 1551) et 15 juillet 1977 (p. 1605).