

HA 241
041
UNIVERSITE CATHOLIQUE DE LOUVAIN

FACULTE DE DROIT

CENTRE DE DROIT DES OBLIGATIONS

Les normes non juridiques et
le secteur des assurances

par Marcel FONTAINE

Doc. 83/11

BIBLIOTHEQUE
FACULTE DE DROIT

UNIVERSITE CATH. LOUVAIN

Rapport présenté au séminaire
organisé à Spa par la
Commission Droit et Vie des Affaires
de la Faculté de Droit de Liège
(16-17 novembre 1983)

95103384-202
40620

Les normes non-juridiques et le secteur des assurances.

par Marcel FONTAINE,
Professeur à la Faculté de Droit
de l'U.C.L.

Le phénomène des normes techniques et professionnelles connaît diverses manifestations dans le secteur des assurances. Le présent rapport tente d'en donner un aperçu, accompagné de quelques premières réflexions relatives à l'insertion de ces normes dans le champ juridique.

L'analyse sera cependant prudente. La notion même de norme non-juridique n'apparaîtra plus clairement qu'au moment où seront tirées les conclusions de ce séminaire, à la lumière de l'ensemble des contributions. Les rapporteurs particuliers doivent adopter des hypothèses provisoires, à partir desquelles il s'agit surtout de fournir le maximum d'informations susceptibles d'alimenter la future réflexion de synthèse. Dans cet esprit, et de manière quelque peu empirique, on considérera comme normes non-juridiques les règles de nature technique et celles relatives à des comportements, au départ non formulées dans l'un des moules reconnus comme sources du droit, qui s'imposent néanmoins, sous des formes diverses, aux personnes concernées. On constatera cependant que de telles normes résistent rarement de manière absolue à l'emprise du droit, qui tend à les incorporer avec plus ou moins d'intensité.

Des "normes" apparaissent d'abord au niveau des contrats d'assurance. Elles concernent essentiellement les caractéristiques techniques du risque ou certains comportements attendus de l'assuré. Le contrôle des entreprises d'assurances fait intervenir des normes à propos des conditions requises pour l'agrément préalable ; on relèvera aussi les critères

relatifs à la délimitation du pouvoir réglementaire de l'Office de Contrôle des Assurances, ainsi que les recommandations contenues dans certaines communications adressées aux entreprises par l'O.C.A., et l'on évoquera le problème des contrats types. L'organisation professionnelle de l'assurance, enfin, est aussi créatrice de normes, qu'il s'agisse de recommandations de l'Union Professionnelle des Entreprises d'Assurances à ses membres, de certaines pratiques liées à l'application de conventions conclues entre les entreprises ou de la formulation des usages du courtage d'assurances terrestres.

A. LES NORMES ET LE CONTRAT D'ASSURANCE.

1. Inventaire.

Dans des branches très diverses, certaines dispositions de polices d'assurances contiennent des références à des normes.

Les conditions générales de la police incendie 1936-1960, à propos de la description du risque, prévoient que *"l'assuré doit ... fournir sans réticence tous éléments permettant d'apprécier la gravité et l'importance des périls ..."* ; il doit notamment déclarer *"... l'énumération et la spécification des risques à assurer et, s'ils ne sont pas conformes aux normes et standards des définitions générales, en quoi ils en diffèrent"* (art. 6 § 1). Les définitions générales annexées à la police comprennent une définition de la notion de *"bâtiment"*, qui comporte une énumération détaillée des *"normes et standards"* auxquels doivent être conformes la construction, la couverture, l'élévation, l'éclairage, etc...

Pour une police d'assurance contre le vol, *"sous peine de déchéance ... et sauf mention contraire figurant aux conditions particulières, le bâtiment ou la partie de bâtiment contenant les biens garantis contre le vol répond aux normes et standards indiqués ci-après ..."*, qui prévoient par exemple la présence de serrures de sûreté, de volets, de barreaux, etc...

Dans une police R.C. exploitation, l'article relatif aux limitations de la garantie exclut de l'assurance les dommages causés par la faute grave de l'assuré ; il répute faute grave *"... notamment ... la transgression des règles élémentaires de l'art applicables à l'activité désignée"* ; de manière analogue, telle autre police R.C. exploitation inclut dans le concept de *"faute professionnelle caractérisée"* ... *"la violation délibérée des normes élémentaires de prudence ou de sécurité qui ... régissent (les secteurs d'activité de l'entreprise assurée)"*. Une police tous risques chantiers exclut encore de l'assurance *"les dommages qui sont la conséquence ... de l'inobservation consciente des règles de l'art..."*.

La même police tous risques chantiers contient une référence d'un autre ordre à des normes. Parmi les obligations de l'assuré en cas de sinistre, figure l'obligation de prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires *"si une infraction aux règles de sécurité ou un manquement aux règles de l'art est porté à (sa) connaissance ..."*.

Egalement dans le secteur de la construction, les conditions générales d'une police d'assurance "contrôle" n'accordent la garantie que si les travaux sont effectuées sous le contrôle technique d'un organisme agréé par la compagnie. Parmi les missions attribuées à cet organisme figure l'examen préalable des plans, cahier des charges et autres documents *"permettant d'apprécier et de normaliser les risques"*, ainsi que l'obligation de signifier aux assurés tous défauts ou manquements *"... constituant un manquement aux règles de l'art..."*.

2. Analyse.

Les exemples pourraient être multipliés, mais les illustrations qui précèdent suffisent probablement à illustrer les principaux contextes dans lesquels figurent des références à des normes dans des contrats d'assurance.

Cet inventaire permet de dégager quelques observations susceptibles d'alimenter la réflexion générale sur le phénomène des normes non-juridiques.

a) Quant au mode de formation des normes en cause, on distinguera deux groupes. Tantôt, le contrat lui-même établit explicitement les normes qu'il va prendre en considération : c'est le cas des définitions générales de la police incendie 1936-1960, c'est aussi le cas de la police vol évoquée. Tantôt, au contraire, le contrat se borne à se référer à des normes dont le contenu doit être recherché à l'extérieur : la notion de *"règles de l'art"* revient fréquemment dans ce contexte ; on a également rencontré les *"normes élémentaires de prudence et de sécurité"*, ainsi que le souci de *"normaliser les risques"*.

Il n'est pas certain que les normes de la première catégorie relèvent encore du thème du séminaire : c'est le contrat qui les établit, leur conférant, semble-t-il, un caractère juridique indiscutable au même titre que les autres stipulations contractuelles. Si cette interprétation est admise, le phénomène est cependant intéressant, puisqu'il permet d'assister à un passage du "non-droit" au "droit", par l'incorporation explicite dans le contrat du contenu de normes au départ extérieures.

Les "règles de l'art", par contre, trouvent leur formulation dans diverses sources extra-juridiques, ou tout au moins extérieures au contrat d'assurance. On en cherchera notamment le contenu dans la littérature spécialisée, les normes établies par différents organismes, les spécifications techniques unifiées (STS), les cahiers de charges ou les règlements de bâtisse (1).

b) Quels sont les effets de ces normes ?

1. Leur insertion, directe ou indirecte, dans le champ contractuel affecte leur transgression de conséquences juridiques. Mais ces conséquences sont variées, en fonction des plans divers où se situent les références aux normes.

Lorsque les normes interviennent au niveau de la description du risque, tout écart par rapport aux normes devant être déclaré, ce sont les sanctions prévues par le régime des réticences et fausses déclarations (art. 9 de la loi du 11 juin 1874) qui s'appliquent, c'est-à-dire la nullité du contrat. On sait cependant que les polices modifient en général ce régime légal. La police incendie 1936-1960 prévoit par exemple le choix pour l'assureur entre la résiliation du contrat, sa réduction ou le maintien avec adaptation des primes. La police vol évoquée plus haut prévoit la déchéance en cas d'écart par rapport aux normes qu'elle énumère.

Un système voisin est celui de la non-couverture des risques non conformes. Au lieu d'imposer, sous peine de sanctions, la déclaration des caractéristiques "anormales" du risque, il est simplement prévu que le

(1) Cfr. M.A. FLAMME, Agréer les entreprises ou agréer et contrôler les produits ?, L'Entreprise et le Droit, 1981, p. 320 ; cfr. également M.A. FLAMME et Ph. FLAMME, Le contrat d'entreprise (1966-1975), Journ. Trib., 1976, pp. 343-344.

contrat ne couvre que ce qui est conforme aux normes (1). Une police incendie de rédaction récente se rallie à ce système, bien que le terme "normes" n'y figure pas explicitement. Il y est stipulé que la garantie joue *"dans les limites et aux conditions du présent contrat"* ; une disposition intitulée *"champ d'application"* précise ensuite les différents critères auxquels doivent répondre, pour être couverts, le bâtiment et le contenu.

Les normes interviennent aussi au niveau des risques exclus en cas de sinistre. Des exemples ont été cités à propos de la faute grave, ou de la faute professionnelle caractérisée, lorsqu'elle est définie par référence aux *"règles de l'art"* ou aux *"normes élémentaires de prudence et de sécurité"*. La sanction consiste dans l'absence de couverture du sinistre en cause.

Une autre conséquence possible de la méconnaissance d'une obligation liée au respect des normes est la suspension de la garantie. Telle est la sanction attachée à l'obligation précédemment évoquée, dans une police tous risques chantiers, de prendre les mesures nécessaires pour remédier aux manquements aux règles de l'art qui seraient constatés.

Toute la gamme des sanctions du droit des assurances est ainsi susceptible d'intervenir, en fonction des niveaux où se présentent les références aux normes dans la pratique contractuelle.

2. Dans l'état actuel du droit belge, les différentes stipulations contractuelles contenant des références aux normes ne suscitent aucun problème particulier de validité. Il n'en va pas de même en France, compte tenu de l'article L. 113-1 du Code des Assurances. D'après ce texte,

(1) Sur la distinction entre l'application du régime des réticences et fausses déclarations et celui de la délimitation du risque couvert, voir notamment Problèmes actuels de la déclaration du risque, Bull. Ass., 1982, pp. 481-483.

"les pertes et les dommages occasionnés par des cas fortuits ou causés par la faute de l'assuré sont à la charge de l'assureur, sauf exclusion formelle et limitée contenue dans la police".

Ce texte consacre la validité des clauses prévoyant des exclusions, mais à condition qu'elles soient formelles et limitées (1). Sur cette base, la Cour de cassation de France a condamné, en assurance-construction, une clause excluant de la garantie les dommages résultant d'une *"inobservation inexcusable des règles de l'art"* ; pareille clause doit être considérée comme trop générale, "le contrat ne donnant aucune précision sur les règles de l'art ni sur la nature des manquements qui peuvent être envisagés" (2). Une nouvelle rédaction de la police, se référant avec plus de précision à l'*"inobservation volontaire et consciente ou inexcusable des règles de l'art définie dans les documents techniques des organismes compétents à caractère officiel"* n'a plus encouru la censure de la Cour (3) (4).

3. Quant à la responsabilité éventuelle des auteurs (ou des vérificateurs) de normes, le problème ne s'en pose pas lorsqu'il s'agit de normes extérieures d'origine anonyme, comme les "normes élémentaires de prudence et de sécurité". Aucune responsabilité n'est non plus concevable

(1) Cfr. M. PICARD et A. BESSON, Les assurances terrestres, I, 5ème éd., pp. 117-122 ; Y. LAMBERT-FAIVRE, Droit des assurances, 4ème éd., pp. 230-235.

(2) Cass. fr., 8 octobre 1974, J.C.P., 1975, 18133, note Bigot ; cfr. aussi Cass. fr., 15 mars 1977, Rev. Gén. Ass. Terr., 1978, 59.

(3) Cass. fr., 11 décembre 1979, Rev. Gén. Ass. Terr., 1980, 359 ; comp. Cass. fr., 12 mai 1982, Bull. civ., 1982, I, n° 172.

(4) Cfr. F. CHAPUISAT, La méfiance de la jurisprudence et du législateur à l'égard des exclusions de garantie, Rev. Gén. Ass. Terr., 1983, pp. 11-12.

là où les normes à respecter sont explicitement détaillées dans le contrat ; si ces normes s'avèrent inadéquates, leur auteur n'aura qu'à s'en prendre à lui-même.

Des cas de responsabilité sont concevables lorsque les normes imposées sont établies (ou si leur respect est vérifié) par un tiers déterminé, par exemple les organismes de contrôle dans les assurances de la construction. Une décision de la Cour d'Appel de Bruxelles considère à cet égard que le Bureau SECO assume une responsabilité identique à celle de l'architecte lui-même (1). Cette solution ne se conçoit que là où l'organisme de contrôle contracte avec le maître de l'ouvrage, ce qui n'est en général pas le cas. Le plus souvent, l'organisme de contrôle ne preste ses avis et ses services qu'au profit de l'assureur, envers lequel seul, il pourrait engager sa responsabilité contractuelle (2).

Dans tous les cas, il s'agit là, pour les auteurs (ou les vérificateurs) de normes de responsabilités professionnelles, elles-mêmes susceptibles d'être assurées (3).

B. LES NORMES ET LE CONTROLE DE L'ASSURANCE.

Le phénomène de l'accueil par le droit de normes non-juridiques se manifeste également dans le domaine du contrôle des entreprises

(1) Bruxelles, 8 juin 1977, Rev. Gén. Ass. Resp., 1979, n° 9972.

(2) Cfr. M.A. FLAMME, op. cit., pp. 339-341.

(3) Dans un domaine proche, on signalera le développement récent, en France, de l'assurance de R.C. professionnelle des laboratoires d'essais, la souscription d'une assurance figurant parmi les conditions de l'agrément par les pouvoirs publics.

d'assurances. Ces manifestations sont diverses (1).

1. Conditions de l'agrément.

La loi du 9 juillet 1975 subordonne l'exercice de l'activité d'assurance à un agrément préalable. L'agrément est accordé par le Roi, sur avis de l'Office de Contrôle des Assurances (art. 4). L'octroi de l'agrément suppose notamment que l'entreprise requérante justifie d'une organisation conforme "aux règles de la technique des assurances" (art. 8).

Quelles sont ces règles ? Il s'agit pour partie de normes de nature juridique, lorsqu'elles sont établies par la loi elle-même, les arrêtés et règlements d'exécution. La constitution de réserves techniques, par exemple, est prévue à l'article 16 de la loi. Le recours à la réassurance est implicitement imposé par l'article 6 § 1, 3° c de l'arrêté royal du 12 mars 1976. Mais la référence de l'article 8 est suffisamment large pour couvrir éventuellement certaines exigences techniques ne faisant pas l'objet d'une réglementation particulière (cfr. par exemple, la nécessité de recourir à la coassurance pour la couverture de risques importants). Ces exigences sont à découvrir dans la pratique des entreprises, ainsi que dans la littérature consacrée aux aspects techniques de l'assurance.

On aura relevé que la sanction est grave : la violation de ces "règles" doit entraîner le refus d'agrément (2).

(1) Un arrêté ministériel du 14 avril 1971 fixe des limites et normes tarifaires applicables à l'assurance R.C. véhicules automoteurs (Mon., 11 mai 1971). Malgré la terminologie utilisée, cet arrêté est étranger au thème du présent rapport, les "normes" tarifaires en cause étant établies et rendues obligatoires par un instrument à caractère juridique indiscutable, l'arrêté ministériel.

(2) Un tel refus permet un recours éventuel auprès du Conseil d'Etat (art. 7).

2. Règlements de l'O.C.A.

L'Office de Contrôle des Assurances, institué par la même loi du 9 juillet 1975, reçoit notamment le pouvoir de déterminer par la voie de règlements les obligations et interdictions auxquelles doivent être soumises les entreprises d'assurances, "afin que leurs opérations soient conformes à la technique des assurances, aux exigences de l'équité et à l'intérêt général des assurés et bénéficiaires des contrats d'assurance" (art. 29).

Les limites de ce pouvoir réglementaire sont ainsi tracées par référence non seulement aux "standards" classiques de l'"équité", et de l'"intérêt général" des assurés et bénéficiaires, mais également, encore une fois, à la "technique des assurances". Un éminent spécialiste a souligné, à propos de cette disposition, le caractère imprécis du critère. "La technique des assurances est-elle limitée à la bonne application des lois de probabilité, ou concerne-t-elle également la mise au point des rapports avec la clientèle?" (1).

L'octroi de ce pouvoir réglementaire à l'O.C.A. a fait l'objet de vifs débats lors des travaux préparatoires de la loi, et notamment d'un avis négatif du Conseil d'Etat, dont il n'a pas été tenu compte (2). On y reviendra. L'O.C.A. n'a jusqu'ici adopté que cinq règlements, dans la seule période comprise entre juillet 1978 et janvier 1979 (3).

(1) Conférence du Professeur R. Vandeputte à l'Association des Juristes de l'Assurance, le 17 octobre 1979.

(2) Cfr. H. CLAASSENS, Le contrôle généralisé des entreprises d'assurances en Belgique, Bull. Ass., pp. 238-244.

(3) La liste de ces règlements est reprise dans les rapports annuels de l'O.C.A. ; cfr. p.ex. le rapport 1982, pp. 65-66, où l'on trouvera également les références des publications au Moniteur.

3. Communications de l'O.C.A.

Si les critères délimitant le pouvoir réglementaire de l'O.C.A. se réfèrent à des normes non-juridiques, les règlements eux-mêmes, adoptés conformément à la loi et publiés au Moniteur, établissent incontestablement des normes à caractère juridique.

Il en va différemment des nombreuses "communications" que l'O.C.A., depuis ses origines, adresse régulièrement aux entreprises d'assurances. Pour l'O.C.A. lui-même, "il s'agit de textes n'ayant aucune valeur contraignante, qui ont pour but, soit d'informer les intéressés de leurs obligations légales ou réglementaires, soit de les assister dans l'exécution de celles-ci. Dans une certaine mesure elles peuvent préfigurer des règlements ultérieurs" (1).

a) Origines de la pratique.

La pratique de ces communications doit être située dans son contexte (2).

Avant la loi du 9 juillet 1975, instaurant en Belgique un contrôle généralisé des entreprises d'assurances, un contrôle était déjà exercé sur l'assurance-vie (depuis 1930) et sur l'assurance R.C. automobile (depuis 1967), par le Ministère des Affaires Economiques. Dans le secteur de l'assurance-vie, le Ministère avait pris l'habitude d'adresser

(1) O.C.A., Rapport 1975-1976, p. 24.

(2) Cfr. H. CLAASSENS, op. cit., pp. 239-244.

aux entreprises concernées des "circulaires" relatives à divers aspects de leurs activités. Plus de cent circulaires ont ainsi été diffusées (1) (2).

Ces circulaires ont eu une importante influence de fait. Certaines d'entre elles, notamment, fournissent toujours les cadres dans lesquels est organisée l'assurance-groupe (3). En l'absence de toute base légale dans la loi du 25 juin 1930, ces circulaires ne revêtent sans doute aucune valeur juridique. Elles établissent cependant des "normes" auxquelles les entreprises d'assurances ont été invitées à se conformer. Il semble bien que plusieurs de ces circulaires soient toujours d'application.

En conférant un pouvoir réglementaire à l'O.C.A., par la loi du 9 juillet 1975, le gouvernement aurait voulu permettre aux nouvelles autorités de contrôle de continuer à adresser de telles instructions aux entreprises d'assurances, dans le cadre du contrôle généralisé, mais cette fois sur une base juridique adéquate. On l'a dit, cependant, l'octroi de ce pouvoir réglementaire a fait l'objet d'un avis négatif du Conseil d'Etat ; si cet avis ne fut pas suivi, ce fut au prix de déclarations ministérielles insistant sur le caractère résiduaire et restrictif de ce pouvoir.

(1) On en trouvera une liste, à jour jusqu'en 1965, en annexe à l'ouvrage de R. CARTON DE TOURNAI et Ch. DELEERS, Les assurances de groupe, pp. 379-387.

(2) Le secteur des assurances contre les accidents du travail, réglementé par la loi du 10 avril 1971, échappe au domaine de la loi du 9 juillet 1975. Le Ministère de la Prévoyance Sociale, qui exerce le contrôle, recourt également à la pratique des circulaires pour transmettre diverses recommandations aux entreprises contrôlées.

(3) Il s'agit des circulaires n°s 55, 57, 63, 65, 85, 97, 103, 105 et 106, dont on trouvera le commentaire dans l'ouvrage précité.

L'O.C.A. ne pouvait donc user de ce pouvoir réglementaire que de manière limitée. En outre, un conflit d'attributions ne devait pas tarder à apparaître entre l'O.C.A. et le Service des assurances du Ministère des Affaires Economiques ; les règlements établis par l'Office devant être soumis à l'approbation du Ministre, cette situation n'était pas non plus de nature à favoriser l'exercice du pouvoir réglementaire. On sait que cinq règlements seulement ont été pris à ce jour.

Ces différentes circonstances contribuent à expliquer la réapparition de "communications", dans la foulée des anciennes "circulaires". Depuis 1976, plus de soixante communications ont été adressées par l'O.C.A. aux entreprises d'assurances.

b) Matières traitées.

Quel est leur objet (1) ?

Il s'agit souvent de fournir un commentaire pratique de dispositions légales ou réglementaires. Ainsi, la communication n°1 présentait un bref exposé d'ensemble des dispositions alors en vigueur de la loi du 9 juillet 1975 et de l'arrêté royal du 12 mars 1976 ; la communication n° 5 explicite la procédure à suivre en cas de transfert de portefeuille sur base de l'article 25 de la loi ; la communication n° 25 fournit des explications pratiques sur le règlement n° 3 de l'O.C.A. ; la communication n° 36 commente l'arrêté ministériel du 7 novembre 1979, modifiant l'arrêté ministériel du 14 avril 1971 relatif à la tarification en assurance R.C. automobile.

(1) Une liste de ces communications est tenue à jour dans les rapports annuels de l'O.C.A. ; cfr. par exemple le rapport 1982, pp. 68-69. Certaines de ces communications ont été publiées dans les brochures éditées en 1979 et 1980 par l'O.C.A. sous le titre "Lois et règlements relatifs au contrôle des assurances".

En principe, de tels exposés n'ajoutent rien aux textes qu'ils commentent. La communication n° 1 précisait elle-même que "ce texte ne saurait prévaloir sur celui de la loi et des arrêtés et règlements d'application ; il ne les complète pas non plus". On sait cependant que toute présentation doctrinale est fatalement appelée à interpréter la matière dont elle traite.

D'autres communications ont pour objet d'aménager concrètement certaines procédures prévues par la réglementation. La communication n° 3, par exemple, établit le contenu et la forme de la requête d'agrément. Plusieurs communications précisent la manière dont doivent être fournies des informations d'ordre statistique (n°s 19, 27, 34, 43, 65, 66) ou les comptes annuels des entreprises (n°s 39, 48, 63).

Dans sa communication n° 20, l'O.C.A. propose "tant dans l'intérêt des assureurs que pour une plus grande information des consommateurs", une classification des risques beaucoup plus élaborée que celle qui figure dans l'arrêté royal du 12 mars 1976, pris en exécution de la directive de la CEE du 24 juillet 1973.

La communication n° 45, relative au système du bonus-malus en assurance RC automobile, se présente explicitement comme un condensé de la "doctrine" que l'O.C.A. a progressivement élaborée, en recherchant des solutions "logiques" aux difficultés d'application dont il a eu à connaître au cours des années.

Les interventions les plus remarquables se situent cependant dans les communications qui dépassant le domaine strict du contrôle et de la tarification, font irruption dans les rapports de droit privé entre assureurs et assurés. Il s'agit d'un phénomène relativement récent. La première intervention de ce type est la communication n° 42, du 14 mars 1980 : elle concerne le libellé des quittances d'indemnités de sinistres.

La communication n° 49 préconise l'introduction dans les contrats d'assurance RC automobile de la clause "commettant", destinée à pallier les effets néfastes de l'article 18 de la loi du 13 juillet 1978. La communication n° 52 invite les entreprises d'assurances à modifier plusieurs clauses et pratiques relatives à l'assurance incendie. La communication n° 53 concerne la manière de modifier par lettre avenant les contrats d'assurance en "risques divers". La communication n° 56, enfin, introduit une nouvelle rédaction de l'article 25 du contrat-type d'assurance RC automobile, relatif aux recours de l'assureur.

c) Effets.

Les indications qui viennent d'être fournies illustrent la variété des domaines abordés par ces communications de l'O.C.A., en dehors de toute base juridique propre. Quelle est leur force contraignante ? Les entreprises d'assurances sont toujours invitées à accuser réception de ces communications, et le cas échéant, à faire connaître à l'O.C.A. les mesures qu'elles envisagent de prendre pour s'y conformer.

Il n'y a guère de difficulté à propos des communications qui se bornent à expliciter des textes légaux ou réglementaires, en soi déjà obligatoires pour les entreprises, sous réserve des cas éventuels où des divergences d'interprétation pourraient se présenter. Mais on sera plus réservé là où l'O.C.A. prend des initiatives "prétoriennes", par exemple en matière de relations contractuelles (1). Les communications sont dépourvues de valeur juridique en tant que telles, comme l'O.C.A. l'admet lui-même, et les entreprises ne peuvent être contraintes de s'y rallier que par le souci de maintenir de bonnes relations avec l'autorité de contrôle.

(1) La réglementation accorde à l'O.C.A. le pouvoir d'exercer un certain "contrôle matériel" sur les conditions contractuelles ; les documents contractuels que l'entreprise se propose d'utiliser doivent par exemple être joints à la demande d'agrément (A.R. du 12 mars 1976, art. 6 § 1, 3° a). Mais autre chose est de formuler en cette matière des directives à portée générale, comme c'est le cas dans certaines communications de l'O.C.A.

L'attitude de l'organisation professionnelle des entreprises d'assurances joue par ailleurs un rôle important. Les modifications de l'article 25 du contrat type automobile, préconisées par la communication n° 56, ont été rédigées par l'U.P.E.A. elle-même, à la demande de l'O.C.A. ; il n'y a eu aucune difficulté à faire appliquer ces modifications. Par contre, la communication n° 52, relative à certaines clauses et pratiques en assurance-incendie, fut élaborée unilatéralement par l'O.C.A. ; elle a suscité l'opposition de l'organisation professionnelle et à notre connaissance, elle est restée jusqu'ici lettre morte.

4. Le problème des contrats types.

Des allusions viennent d'être faites aux interventions de l'O.C.A. dans le domaine des relations contractuelles. Sur un plan plus général se pose le problème de savoir si les autorités de contrôle peuvent imposer, dans certaines branches, l'usage de contrats types.

De tels contrats revêtent évidemment une portée juridique incontestable lorsqu'ils sont souscrits par les parties. Mais la question est de savoir s'il existe au départ une quelconque "obligation" pour les co-contractants de faire de ces conditions types la base de leurs futures relations ; l'usage de ces contrats types constitue-t-il une "norme" à laquelle il convient de se rallier ? La question peut se poser à propos du contrat type R.C. automobile ; elle vient de faire l'objet d'un important débat, débouchant sur un avis du Conseil d'Etat, en assurance R.C. vie privée.

a) En assurance R.C. automobile, un contrat type est d'usage généralisé dans notre pays. Ce contrat fut à l'origine l'oeuvre de la Commission des Assurances privées, organisme consultatif qui préfigurait

l'actuelle Commission des assurances. Le souci des rédacteurs était d'établir une police conforme aux exigences de la loi du 1er juillet 1956, qui entraînait alors en vigueur.

Tout le secteur de l'assurance automobile a adopté ce contrat, bien qu'il n'ait fait l'objet d'aucune publication officielle (1), ni d'aucun instrument juridique rendant son usage obligatoire. Diverses modifications y ont été apportées depuis lors (2), soit spontanément par les assureurs, soit en conséquence d'arrêtés royaux ou ministériels, soit, plus récemment, sur base des instructions contenues dans des communications de l'O.C.A. ; on a déjà évoqué les communications n° 49 (incidence de l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978) et n° 56 (modifications aux cas de recours de l'assureur). Ces modifications semblent être généralement suivies par le secteur, sous réserve des problèmes juridiques et matériels liés à l'adaptation des contrats en cours (3).

Mais le fondement de l'usage du contrat type reste incertain. Quelle serait la sanction si une entreprise proposait sur le marché une couverture conforme aux dispositions d'ordre public de la loi, mais aménagée de manière originale par rapport au contrat type ?

b) L'assurance R.C. vie privée retient l'attention depuis plusieurs années.

(1) On ne peut certainement considérer comme "officielle" la publication qu'en a faite en 1980 l'O.C.A. dans la brochure III de la série intitulée Lois et règlements relatifs au contrôle des assurances.

(2) Cfr. A. MINET, Les modifications au contrat type d'assurance automobile, J.T., 1982, pp. 506-510.

(3) Ibid., p. 209.

Au cours des travaux parlementaires qui devaient aboutir à la loi du 6 juillet 1977, modifiant l'article 1384 al. 2 du Code civil (responsabilité des parents pour les faits de leurs enfants), l'importance de cette assurance a été soulignée, et le souhait émis de rendre sa souscription obligatoire (1). La Commission des Assurances fut consultée sur le problème. Elle rendit au départ un avis favorable, mais cet avis fut nuancé à la suite de l'examen auquel la Commission procéda d'un avant-projet élaboré par le Secrétaire d'Etat aux Affaires Economiques. Cet examen avait fait apparaître les difficultés pratiques de mise en oeuvre d'un tel projet. Le Gouvernement chargea ensuite le Centre de Droit des Obligations de l'U.C.L. d'une étude du problème ; les conclusions de cette étude étaient défavorables à l'idée d'une assurance obligatoire, mais le Centre préconisait l'établissement d'un contrat type (2). Entre temps, cependant, des propositions de loi avaient été déposées en vue de rendre cette assurance obligatoire (3).

Ces propositions n'eurent pas de suite, car les pouvoirs publics, en concertation avec les assureurs, s'orientèrent définitivement vers l'élaboration d'un contrat type.

Mais comment imposer l'usage de ce contrat type ? Le gouvernement envisage de le rendre obligatoire par arrêté royal. Le fondement légal de cet arrêté serait l'article 19 § 1er de la loi du 9 juillet 1975, d'après lequel "pour l'établissement et l'application de leurs tarifs, ainsi que pour la rédaction de tous documents relatifs à la conclusion et

(1) Ann. Parl., Sén., 29 avril 1976.

(2) Centre de Droit des Obligations de l'U.C.L., Vers une assurance obligatoire de la responsabilité civile "vie privée" ?, 1978.

(3) Doc. Parl., Sén., 1977-78, n° 182/1 ; Doc. parl., Ch., 1977-78, n° 321/1.

à l'exécution des contrats d'assurance, les entreprises sont tenues de se conformer aux règles fixées par le Roi en vertu de la présente loi". Nous croyons savoir que le Conseil d'Etat vient de rendre un avis favorable à ce que ce texte serve de fondement à un tel arrêté.

Rendu obligatoire par arrêté royal, le contrat type d'assurance R.C. vie privée sera doté d'une valeur juridique indiscutable. Mais le souci des autorités de recourir à un arrêté royal dans ce secteur renforce, a contrario, les hésitations que l'on a exprimées au sujet de la force obligatoire du contrat type d'assurance R.C. automobile, privé d'un tel support juridique, comme à propos des initiatives en matière contractuelle contenues dans certaines communications de l'O.C.A.

Les travaux préparatoires de l'article 19 § 1er de la loi du 9 juillet 1975 sont d'ailleurs révélateurs (1). Si le texte définitif permet au Roi de prendre des arrêtés relatifs aux contrats d'assurance, le projet initial conférait également à l'O.C.A. un pouvoir réglementaire en la matière. Le Conseil d'Etat avait alors émis des observations critiques : "... le pouvoir ainsi reconnu à l'Office de contrôle de réglementer dans le domaine des contrats, peut difficilement être admis" (2). Suite à cet avis, le Ministre avait déclaré qu'il était "hors de propos de créer ici un pouvoir réglementaire dont l'exercice puisse aboutir à modifier les obligations contractuelles des assureurs et des assurés telles qu'elles sont définies par la loi générale sur le contrat d'assurance" (3). Le texte amendé supprima cet aspect du pouvoir réglementaire de l'O.C.A. (4), mais il le maintint dans le chef du Roi, ce qui va donc servir de base au futur arrêté sur le contrat type d'assurance R.C. vie privée.

(1) Cfr. à ce sujet H. CLAASSENS, op. cit., pp. 187-190.

(2) Doc. Parl., Sén., 1970-71, n° 570, p. 98.

(3) Ibid., p. 31.

(4) On sait par contre qu'un pouvoir réglementaire a été maintenu en faveur de l'O.C.A. par l'article 29 de la loi (cfr. supra, p.10).

C. LES NORMES ET L'ORGANISATION PROFESSIONNELLE DE L'ASSURANCE.

Le phénomène des normes se manifeste également en rapport avec l'organisation professionnelle de l'assurance. L'Union Professionnelle des Entreprises d'Assurances adresse régulièrement des recommandations à ses membres. Les nombreuses conventions conclues entre compagnies comportent certains aspects relevant de notre thème. Tout récemment, les milieux professionnels de l'entremise d'assurance viennent de publier des "usages du courtage d'assurances terrestres" dont la nature mérite réflexion.

1. Les recommandations de l'U.P.E.A.

L'U.P.E.A. adresse régulièrement, sous la forme de lettres circulaires, des "recommandations" aux entreprises affiliées. Il s'agit par exemple de préconiser tel ou tel mode de calcul d'une indemnité dans un cas douteux, ou l'insertion de telle ou telle clause dans les documents contractuels. Dans certains cas, les recommandations de l'U.P.E.A. viennent se greffer sur les communications de l'O.C.A., pour suggérer aux entreprises de se rallier aux instructions de l'organisme de contrôle, ou au contraire, de ne pas s'y conformer ; le phénomène des normes non-juridiques joue ici à un double niveau.

Ces recommandations de l'U.P.E.A. ne revêtent évidemment aucune valeur juridique. Mais l'entreprise qui négligerait systématiquement de les prendre en considération s'exposerait sans doute à des sanctions d'un autre ordre, par exemple la perte de l'appui de l'organisation professionnelle en cas de besoin.

2. Les conventions entre assureurs.

Les entreprises d'assurances sont liées par un réseau de conventions. On citera notamment, en assurance R.C. véhicules automoteurs, la convention d'expertise, la convention R.D.R., la convention "atelier témoin", la convention de conciliation et d'arbitrage et la convention multilatérale de règlement provisionnel.

Ces conventions revêtent pour les entreprises signataires la nature d'engagements juridiques au sens plein (1), et à ce titre, elles ne concernent pas le thème du séminaire. Mais elles méritent de retenir l'attention par certains aspects qui les situent aux abords de notre sujet.

a) Les conventions elles-mêmes sont souvent accompagnées de "codes de bonne pratique à l'intention des gestionnaires", régulièrement mis à jour, qui rassemblent une série d'instructions concrètes pour l'application quotidienne de ces accords. Les codes ne font en général pas partie intégrante des conventions. Il ne revêtent par conséquent aucun caractère juridiquement obligatoire ; c'est à titre de normes non-juridiques qu'ils sont utilisés, et en fait respectés par les entreprises concernées. Il en va différemment, cependant, à propos de la "convention multilatérale de règlement provisionnel", dont le texte même a pris soin de préciser que le code de bonne pratique aurait "force obligatoire faisant partie intégrante de (la) convention".

(1) Au contraire, en vertu de la relativité des contrats, ces conventions ne concernent en principe pas les tiers ; cfr. à ce sujet B. DE BEER DE LAER, Le système de règlement rapide des sinistres "dégâts matériels" en responsabilité civile des véhicules automoteurs, Rev. Gén. Ass. Resp., 1975, n° 9432.

b) La convention R.D.R. comporte un intéressant "barème des responsabilités", tableau où sont schématisés les principales hypothèses de collisions entre automobiles, avec dans chaque cas une solution quant à l'attribution ou au partage des responsabilités de nature à permettre l'application du règlement. Le respect du barème est contractuellement prévu dans la convention (art. 5) ; il s'agit dès lors d'un accord de type juridique. Mais au départ, ce barème répond au souci de "normaliser" les solutions. La répartition des responsabilités est inspirée des solutions jurisprudentielles les plus courantes, mais elle peut, dans certains cas, ne pas être conforme aux circonstances d'es-pèce. Partant du droit (la jurisprudence), des "normes" ont été établies (le barème), auxquelles la convention a rendu une valeur juridique, du moins entre parties (1).

c) Le projet de "convention d'arbitrage sur le respect de la technique en matière d'assurance accidents du travail", établi sous l'égide de l'U.P.E.A., fournit une intéressante illustration d'un mode de consolidation juridique de pratiques dont la plupart ne sont actuellement régies que par des normes non-juridiques.

Dans ce projet, qui pourrait être mis en vigueur au 1er janvier 1984, divers comportements sont qualifiés de "manquements professionnels". En voici la liste :

"1) défaut d'examen préalable de la statistique du risque au sens de la circulaire ministérielle n° 184 (2°) ;

(1) Sur la situation des tiers, notamment des assurés et des victimes, cfr. B. DE BEER DE LAER, ibid. ; Corr. Huy, 25 janv. 1980, Rev. Gén. Ass. Resp., 1981, n° 10310, note J.L. FAGNART.

- 2) reprise d'un contrat déficitaire au sens des circulaires ministérielles n° 184 (2°) et n° 200 (3) à un taux inférieur à celui du précédent assureur ;
- 3) application, sans justification par statistiques, d'un taux inférieur de plus de 10 % au tarif transmis au Ministre en application de l'article 12 de l'arrêté royal du 21 décembre 1971, portant exécution de certaines dispositions de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail ;
- 4) conclusion d'un contrat contenant des clauses dérogeant, même indirectement, aux conditions uniformes énumérées en annexe ;
- 5) pratique d'un taux global pour le risque professionnel et pour le risque chemin du travail ;
- 6) abstention de communiquer la statistique du risque ..."

On remarquera qu'à l'exception possible du point 3, ces comportements ne sont pas au départ contraires au droit ; ils contreviennent au plus à des circulaires ministérielles. Mais l'organisation professionnelle les juge contraires à la "bonne gestion" de la branche et susceptibles de nuire au jeu d'une "concurrence libre mais saine" (préambule de la convention).

Dès lors, les assureurs signataires conviennent de soumettre de tels "manquements" à un tribunal arbitral. Si le manquement est ainsi confirmé, le contrat d'assurance conclu en contravention est résilié, et la partie éventuellement lésée peut recevoir une indemnité (art. 2). Les entreprises signataires s'engagent à prévoir ce cas de résiliation dans les contrats conclus avec les assurés (art. 18).

Le comportement "anormal" se voit ainsi doté de sanctions juridiques précises.

Cette convention est présentée comme une convention-pilote. Si la procédure d'arbitrage prévue fonctionne bien, elle pourrait être étendue à d'autres branches.

3. Les usages du courtage d'assurances terrestres.

La Fédération des producteurs d'assurances de Belgique (Féprabel) a récemment mis au point et publié (1) un document intitulé "Usages du courtage d'assurances terrestres", qui a pour ambition de constater un certain nombre de pratiques relatives aux relations entre courtiers et assureurs. Ce texte a reçu l'accord d'une autre fédération professionnelle de producteurs, De Unie. Des pourparlers sont actuellement en cours avec l'U.P.E.A. afin de déboucher sur un document commun.

Quelle est la valeur des "usages" déjà publiés, quelle sera celle du futur document commun ? Les membres des fédérations en cause ont été et seront invités à se conformer aux règles exprimées. Sous réserve de leur incorporation éventuelle dans les contrats pouvant lier assureurs et producteurs, ces règles ne constitueront cependant qu'un témoignage privilégié sur les usages du milieu, susceptible d'être apprécié en tant que tel par les tribunaux.

(1) Cfr. notamment, J.T., 1981, p. 516.

CONCLUSIONS

Ce bref aperçu, sans doute incomplet, révèle la variété et la richesse des manifestations du phénomène des normes dans le secteur des assurances. Des normes de nature technique sont incorporées dans les contrats (p. ex. les "règles de l'art") ; d'autres servent à définir les conditions de l'agrément des assureurs ou la compétence réglementaire de l'O.C.A. ("les règles de la technique des assurances"). Des normes de comportement, par ailleurs, sont élaborées par l'O.C.A. (communications), l'U.P.E.A. (recommandations) et Feprabel (usages du courtage), tandis que le recours à des conditions contractuelles types s'impose dans certaines branches (assurance R.C. automobile).

Sur le plan de la formation de ces normes, on distinguera celles qui naissent spontanément de la pratique (certaines des "règles de l'art", ou des "règles de la technique des assurances"), quitte à être constatées et formulées par un organisme professionnel (les usages du courtage), de celles qui sont créées par des institutions diverses (les communications de l'O.C.A., les recommandations de l'U.P.E.A., le contrat type R.C. automobile rédigé à l'origine par la Commission des Assurances Privées).

Ces normes ne connaissent parfois aucune publicité (certaines des "règles de l'art"). Dans d'autres cas, elle sont exprimées dans des documents contractuels (certaines définitions de la police incendie), ou portées à la connaissance des intéressés par la voie de lettres (communications, recommandations) ou de certaines publications à caractère non officiel (brochure éditée par l'O.C.A., revues juridiques).

Les effets se situent en principe sur un plan non-juridique (ostracisme possible d'une entreprise qui ignorerait toutes les recommandations de sa fédération professionnelle), mais la tendance est nette dans le sens d'un passage plus ou moins caractérisé dans le domaine du droit. Certaines des normes évoquées sont mentionnées dans des textes légaux (les "règles de la technique des assurances"), d'autres sont incorporées dans des contrats (les "règles de l'art", les "normes" de la police incendie, le barème des responsabilités de la convention RDR) (1), d'autres encore peuvent inspirer les appréciations jurisprudentielles (peut-être, les futurs usages du courtage). Les conséquences de cette entrée de nombreuses normes dans le champ juridique sont variées, lorsque ces normes sont méconnues (nullité ou résiliation du contrat, adaptation des primes, déchéance, non-couverture, refus d'agrément, sanctions prononcées par un tribunal arbitral spécial, etc...).

Ces quelques observations de synthèse sont provisoires. Elles ne font qu'apporter une contribution limitée, relative au secteur des assurances, à la réflexion qui s'amorce sur un phénomène caractéristique de l'évolution du droit contemporain.

Marcel FONTAINE.

(1) Cette incorporation est plus ou moins marquée suivant que le contrat se borne à renvoyer à des normes extérieures, ou va jusqu'à en formuler lui-même le contenu (cfr. supra, p. 4).