

Le régime québécois d'assurance automobile sans égard à la responsabilité

Claude Belleau

Volume 71, Number 4, 2004

Spécial assurance automobile

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1106939ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1106939ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté des sciences de l'administration, Université Laval

ISSN

1705-7299 (print)

2371-4913 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Belleau, C. (2004). Le régime québécois d'assurance automobile sans égard à la responsabilité. *Assurances et gestion des risques / Insurance and Risk Management*, 71(4), 523–558. <https://doi.org/10.7202/1106939ar>

Article abstract

While the automobile insurance is in crisis in many Canadian provinces, the Québec scheme presents itself as a model to follow. This paper relates the genesis of the Québec scheme. It also shows that, despite the challenge of the no-fault principle, the state-run no-fault insurance system for bodily injuries fully compensates the losses sustained in car accidents by the great majority of Quebecers and that the private scheme of compensation for property damages based on tort liability has come to a great stability to the satisfaction of motorists.

Le régime québécois d'assurance automobile sans égard à la responsabilité

par Claude Belleau

RÉSUMÉ

À l'heure où l'assurance automobile est en crise dans plusieurs provinces canadiennes, le régime québécois se présente comme un modèle à suivre. Ce texte fait la genèse du régime québécois. Il démontre aussi que, malgré la remise en question du principe de l'assurance sans égard à la responsabilité, le régime étatique d'indemnisation du préjudice corporel compense pleinement les pertes éprouvées dans des accidents d'automobile par la très grande majorité des Québécois et que le régime privé de réparation des dommages matériels suivant le système d'indemnisation directe fondé sur la faute connaît une grande stabilité dont les automobilistes peuvent se réjouir.

Mots clés : Rapport Gauvin, régime étatique et régime privé, assurance automobile sans égard à la responsabilité, droit d'action contre les criminels de la route, dommages moraux, indemnisation directe, faute intentionnelle, ordre public, tarification.

ABSTRACT

While the automobile insurance is in crisis in many Canadian provinces, the Québec scheme presents itself as a model to follow. This paper relates the genesis of the Québec scheme. It also shows that, despite the challenge of the no-fault principle, the staterun no-fault insurance system for bodily injuries fully compensates the losses sustained in car accidents by the great majority of Quebecers and that the private scheme of compensation for property damages based on tort liability has come to a great stability to the satisfaction of motorists.

L'auteur :

Claude Belleau est ex-membre du Comité d'étude sur l'assurance automobile, avocat et professeur associé à la faculté de droit de l'Université Laval.

Keywords: Gauvin report, staterun and private scheme, no-fault automobile insurance, right to sue criminal motorists, pain and suffering, direct compensation, intentional fault, public order, tariff setting.

■ INTRODUCTION

Le régime d'assurance automobile du Québec a vingt-cinq ans. Si l'on fait abstraction des intentions du nouveau gouvernement de modifier la *Loi sur l'assurance automobile*¹ pour permettre à la Société d'assurance automobile (SAAQ) de se faire rembourser par les criminels de la route les indemnités payées à leurs victimes, de retirer à ceux-ci les indemnités que leur accorde le régime actuel et d'autoriser les victimes d'actes criminels à poursuivre le responsable, il faut reconnaître que ce régime a formidablement bien résisté à l'épreuve du temps. Pourtant, dans toutes les provinces du Canada où le risque créé par l'utilisation de l'automobile n'a pas fait l'objet d'une prise en charge totale ou partielle par l'État, l'assurance automobile est en crise. Cela n'est pas le fruit du hasard et n'est pas nécessairement le résultat du fait que le marché de l'assurance n'a pas été étatisé. C'est la nature de la gestion d'un risque à dimension sociale qui est en cause. S'il n'y a pas de formule miracle pour juguler l'inévitable augmentation des primes de l'assurance automobile fondée sur le droit de la responsabilité traditionnelle, l'assurance sans égard à la responsabilité, intégrale ou partielle, l'indemnisation directe (*inverse liability*) selon laquelle un assuré adresse la réclamation pour des dommages dont il n'est pas responsable à son assureur et l'assurance monopolistique sont autant d'avenues susceptibles d'améliorer la gestion du risque automobile. Le Québec, pour des raisons qui lui sont propres, a opté en 1978 pour une assurance étatique sans égard à la responsabilité en matière d'indemnisation des victimes d'accidents de la route pour le préjudice corporel et pour un système privé d'indemnisation directe fondée sur la faute dans le domaine des dommages matériels aux automobiles.

À l'heure où les primes d'assurance automobile connaissent des augmentations fulgurantes dans tous les régimes privés canadiens, l'assurance sans égard à la responsabilité, comme solution à ce problème, refait surface. Il n'est donc pas sans intérêt de faire un retour sur les motifs qui ont amené le gouvernement québécois de l'époque à être la première juridiction en Amérique du Nord à adopter un régime étatique complet d'assurance sans égard à la responsabilité pour les dommages aux personnes et un système privé d'indemnisation directe fondé sur la faute en matière de dommages matériels.

■ LA GENÈSE DE L'ADOPTION PAR LE QUÉBEC D'UN RÉGIME D'ASSURANCE SANS ÉGARD À LA RESPONSABILITÉ

□ Le diagnostic

En 1971, le gouvernement du Québec était, comme le sont aujourd'hui les gouvernements de plusieurs provinces canadiennes, aux prises avec le problème d'une hausse effrénée des primes d'assurance automobile. Les deux premiers « attendus » du mandat du Comité d'étude sur l'assurance automobile alors créé pour « déterminer dans quelle mesure les pertes subies à l'occasion d'accidents d'automobile tant à l'individu qu'à la société en général sont justement compensées par le système actuellement en vigueur et équitablement réparties entre toutes les parties concernées » se lisaient comme suit :

Attendu que le coût de l'assurance est de plus en plus élevé au Québec;

Attendu qu'il y a lieu de rechercher les causes de cette hausse et de proposer des moyens pour compenser les victimes d'accidents d'automobile au meilleur coût possible pour la société [...].

Le mandat du Comité lui commandait notamment aussi « d'étudier la législation, les systèmes en vigueur en matière d'assurance automobile tant au Canada qu'à l'étranger » car, dans les années 1970, de nombreuses propositions avaient été mises de l'avant dans plusieurs juridictions et certaines d'entre elles avaient déjà été adoptées². La Nouvelle-Zélande avait donné suite au célèbre rapport Woodhouse en 1972 en faveur d'un régime général d'assurance accident sans égard à la responsabilité. Ce rapport reprenait essentiellement les conclusions auxquelles en était arrivé, en 1932, un rapport d'experts de l'Université Columbia dans le domaine des accidents de la route³.

Un rappel des constatations du Rapport Columbia montre bien que l'assurance de la responsabilité civile du droit commun était aussi inadaptée à l'époque qu'aujourd'hui à la réparation des dommages causés par les automobiles :

- imposition au demandeur du fardeau de prouver la faute;
- droit du défendeur d'établir l'absence d'une telle faute;
- difficulté d'appréhender les faits recherchés avec une certitude satisfaisante;

- impossibilité de fixer les dommages avec précision en raison de l'absence de critères capables de traduire en termes monétaires les dommages moraux;
- lenteur du système;
- coût élevé des frais d'avocats;
- irresponsabilité financière de nombreux automobilistes;
- poids sur le système judiciaire des contestations résultant des accidents d'automobile.

En conséquence, ce Comité proposa une réforme de l'assurance automobile directement inspirée des lois adoptées dans le domaine des accidents du travail. Le paiement des indemnités de décès devrait être effectué périodiquement selon des barèmes prédéterminés plutôt que sous la forme d'un paiement en capital, sans aucune compensation pour les dommages moraux. Les indemnités pour pertes de revenus résultant d'une invalidité seraient établies en fonction de la nature de cette invalidité, de sa gravité et de sa durée. Les victimes occupant un emploi jouiraient de bénéfices comparables à ceux des victimes d'un accident du travail. D'autre part, des dispositions particulières de la loi seraient adoptées afin de pourvoir à l'indemnisation des travailleurs indépendants, des chômeurs, des femmes au foyer et des étudiants. Sur la question de déterminer si un tel régime d'assurance accident devait être administré par les assureurs privés ou par des assureurs publics, le Comité s'en remettait aux pratiques suivies dans les divers États en matière d'accident du travail.

Le Comité a aussi pris le soin de spécifier que même si les raisons qui ont motivé ses propositions de réforme sont essentiellement les mêmes que celles qui avaient conduit à l'adoption de régimes sans égard à la responsabilité dans le domaine des accidents du travail, ses recommandations ne résultaient pas d'une préférence théorique en faveur de la responsabilité sans égard à la faute. Il a jugé qu'il était impératif de se départir d'un système qui fonctionnait mal et de lui substituer un régime d'indemnisation rempli de promesses. À la même époque, en France, un éminent spécialiste du droit des assurances avait, de la même manière, proposé un régime d'assurance sans égard à la responsabilité pour les victimes d'accidents de la circulation⁴. Les nombreuses études qui ont été menées par la suite dans diverses juridictions n'ont fait que confirmer ces constatations : le régime d'indemnisation à base de responsabilité compense mal les victimes d'accidents d'automobile, ne les compense pas toutes, est lent et coûteux. Le diagnostic sur l'incapacité du système de la responsabilité à base de faute à indemniser adéquatement les victimes d'accidents d'automobile est posé depuis plus longtemps. Toutefois,

l'aménagement des solutions à ce problème est complexe en raison de la résistance de toutes les parties impliquées dans le processus d'indemnisation traditionnel à son remplacement par un système d'indemnisation qui a fait ses preuves dans le domaine des accidents du travail. Il va de soi que c'est la crainte de l'intrusion de l'État dans le champ privilégié de l'industrie de l'assurance nord-américaine et l'opposition systématique des professionnels du droit qui a freiné la transformation du régime traditionnel de la responsabilité civile qui s'impose depuis la généralisation de l'utilisation de l'automobile.

Les diverses réformes du système d'indemnisation des victimes d'accident d'automobile

Jusqu'à la publication en 1965 du projet des professeurs Keeton et O'Connel en faveur d'un régime d'indemnisation sans égard à la responsabilité de base⁵, l'assurance obligatoire et les lois dites de « responsabilité financière », comme celle qui a été en vigueur au Québec jusqu'à l'avènement du régime de 1978, avaient constitué les premières interventions législatives orientées vers la protection des victimes d'accident de la route. La Saskatchewan, qui s'était inspirée du rapport Columbia, faisait exception. Elle avait établi, en 1946, un régime public d'indemnisation des blessures corporelles en partie fondé sur le principe de l'assurance sans égard à la responsabilité et en partie sur l'assurance à base de faute, et ce régime public d'indemnisation sans égard à la faute a été étendu à l'indemnisation des dommages matériels en 1947. La Nouvelle-Zélande avait donné suite aux recommandations du rapport Woodhouse en 1972 et le Manitoba avait adopté, en 1971, un régime inspiré de celui de la Saskatchewan⁶.

En somme, au temps des travaux du Comité d'étude sur l'assurance automobile, la réforme de l'assurance automobile était partout dans l'air. Trois grandes options étaient ouvertes aux membres du Comité : 1) l'assurance sans égard à la responsabilité totale du type de la proposition du rapport Columbia ou de la solution néo-zélandaise; 2) l'assurance sans égard à la responsabilité dans un régime obligatoire de base, à l'exemple des régimes étatiques des provinces de l'ouest canadien ou des régimes de certains États américains qui avaient commencé à adopter les propositions Keeton et O'Connel⁷; ou encore 3) l'étatisation complète de l'assurance automobile comme en Saskatchewan et au Manitoba avec régime de base sans égard à la faute. Au Québec, dans les années 1970, de très fortes pressions de l'opinion publique s'exerçaient sur le gouvernement pour qu'il procède à l'étatisation complète de l'assurance automobile suivant le modèle de la Saskatchewan. Le mandat du Comité d'étude

sur l'assurance automobile le plaçait lui-même dans la situation où il devait relier les remèdes à apporter au régime d'assurance aux causes d'accident. Or c'est un fait bien connu qu'un régime étatique d'indemnisation des dommages causés par l'utilisation de l'automobile est naturellement en meilleure position qu'un régime d'assurance privé pour agir sur la fréquence et les causes des accidents.

□ **Le rapport du Comité d'étude sur l'assurance automobile**

Le Comité s'est d'abord intéressé au régime d'assurance qui était le plus susceptible de mieux indemniser les victimes d'accident et de les indemniser toutes, au meilleur coût, pour l'ensemble des usagers de la route. Ce n'est qu'en deuxième lieu qu'il s'est interrogé sur le problème de l'administration du régime proposé.

Les propositions de réforme

Le Comité a traité différemment le problème de l'indemnisation du dommage corporel et la réparation des dommages matériels.

Le dommage corporel

Pour en arriver à une indemnisation plus rapide et à moindre coût, le Comité pouvait opter pour un enrichissement significatif des bénéfices d'assurance accident sans égard à la responsabilité déjà accordée par le chapitre B de l'ancienne police d'assurance automobile, comme le lui suggéraient alors de le faire le Barreau du Québec et le Bureau d'assurance du Canada. Dans ce cas, le règlement des réclamations pour les blessures les plus graves, lesquelles n'étaient globalement compensées dans le système du droit de la responsabilité traditionnel qu'à la hauteur de 40 %⁸, continuait d'être assujéti aux aléas de la détermination préalable de la faute des parties impliquées dans l'accident. Le Comité, comme il l'a fait, pouvait opter pour un régime d'assurance entièrement sans égard à la responsabilité. Toutes les victimes seraient par conséquent indemnisées indépendamment de la faute même si les pertes non économiques de certaines d'entre elles pouvaient ne pas être compensées de façon aussi importante qu'elles pouvaient l'être sous le système de la faute.

En matière de réparation du dommage corporel, le Comité a donc retenu comme principe l'indemnisation de la perte économique de toutes les victimes d'un accident d'automobile sans exception, pour toute la durée de leur invalidité, qu'elles soient ou non responsables de leur malheur, de façon à ce qu'elles soient replacées dans la situation dans laquelle elles se trouvaient avant cet accident.

En proposant ainsi l'abolition complète du droit de recours contre le responsable de l'accident, le Comité a par ailleurs jugé essentiel de fixer l'indemnité de remplacement de revenu à un niveau relativement élevé. Il a établi ce plafond à un revenu correspondant à une fois et demie la rémunération moyenne des travailleurs de l'ensemble du Québec. Par ce moyen, il s'assurait que 85 % des victimes verraient leur perte économique entièrement couverte par le régime⁹. Celles qui, en raison de leurs revenus, n'étaient pas entièrement garanties par le régime de base, pouvaient souscrire une assurance additionnelle également sans égard à la responsabilité. En refusant ainsi de maintenir le régime fondé sur la faute au-delà du régime de base, le Comité voulait éviter la création de deux catégories de victimes : celles qui subissaient un dommage entièrement garanti par le régime d'indemnisation sans égard à la faute et celles qui, en raison de leur situation économique plus avantageuse, pouvaient éprouver une perte plus importante, leur conférant le droit de toucher à la fois les indemnités du régime de base et celles du droit commun. Or, pour permettre aux plus nantis de conserver le droit de poursuivre le responsable pour une perte excédant les limites du régime, tous les automobilistes auraient été obligés de se munir d'une assurance de responsabilité à base de faute.

Suivant le principe du paiement échelonné, l'indemnité forfaitaire de décès accordée en vertu du droit commun aux proches de la victime était remplacée, dans le régime proposé, par une indemnité de remplacement du revenu calculée en pourcentage de la rente d'invalidité à laquelle aurait eu droit la victime si elle avait survécu à l'accident. Pour le dépendant principal, le conjoint par exemple, l'indemnité était égale à 60 % de cette rente et elle pouvait atteindre 90 % en fonction du nombre de personnes à charge.

Les autres pertes subies par les victimes d'un accident étaient versées, selon des barèmes préétablis, pour les frais funéraires, les frais de réadaptation et tous autres débours rendus nécessaires par l'accident. La perte d'un membre et la mutilation entraînaient aussi une perte économique incontestable. Il s'agissait cependant d'une perte plus difficile à évaluer. Aussi le Comité a-t-il jugé que l'arbitraire des tribunaux en cette matière devait être remplacé par une indemnité forfaitaire préétablie conformément à des tables du type de celles qui étaient utilisées par les assureurs. Il a fixé à l'époque à 10 000 \$ le montant maximal pouvant être attribué à ce titre. Pour leur part, les dommages essentiellement subjectifs causés par la souffrance, la douleur et la perte de jouissance de la vie ne présentaient pas les caractéristiques d'une perte proprement économique. Le Comité n'en a pas moins estimé que les victimes devaient être indemnisées sous ce chef. Il lui a semblé que l'indemnité pouvait

être déterminée en fonction de la gravité de l'atteinte à l'intégrité physique subie par la victime. Une indemnisation forfaitaire correspondant à 25 % du montant établi par les tables d'indemnités prévues pour une atteinte à cette intégrité lui a semblé raisonnable.

Enfin, puisque la principale recommandation du Comité avait pour but d'assurer un régime de base suffisamment généreux pour couvrir la totalité des pertes subies par la très grande majorité des victimes, il était nécessaire de prévoir que celles qui étaient susceptibles de subir des pertes plus lourdes que les indemnités prévues par le régime de base aient le loisir de se munir d'une garantie additionnelle également sans égard à la responsabilité adaptée à leurs besoins.

Les dommages matériels

Le Comité a recommandé un régime de réparation des dommages matériels favorisant graduellement le passage de l'assurance basée sur la faute à l'assurance sans égard à la responsabilité¹⁰. Laisant au public assuré la faculté d'exercer un choix en fonction de ses préférences et de sa capacité de payer, le Comité a donc proposé un système offrant trois options aux assurés :

1. Dans une première option, l'assuré était couvert pour les dommages causés à son automobile dans des situations où il était présumé ne pas avoir commis de faute, comme dans l'hypothèse où une automobile légalement stationnée était frappée à l'arrière;
2. La deuxième option se voulait un élargissement de la première. L'assuré devait être indemnisé à 100 % par son propre assureur dans une série de situations où des éléments objectifs permettaient d'en arriver rapidement à l'équivalent d'une situation de non-responsabilité. Dans les hypothèses non prévues, les deux automobilistes étaient présumés responsables et supportaient chacun 50 % de leur perte. Les situations décrites par cette option auraient pu s'étendre à 70 % des collisions impliquant deux véhicules;
3. La troisième option était une véritable assurance sans égard à la responsabilité. Elle accordait une couverture complète à tous les assurés qui voulaient s'en prévaloir, moyennant une franchise obligatoire récupérable selon les conditions de la première option pour le temps que celle-ci devait durer et, ensuite, selon la deuxième option.

Outre le règlement rapide et moins coûteux des réclamations résultant de la disparition de la faute et l'établissement d'une prime

plus conforme au risque de perte encouru par son propre assuré, cette assurance sans égard à la responsabilité présentait l'avantage non négligeable de favoriser un contrôle plus serré des dommages. En effet, ce régime faisait en sorte que c'était l'assureur du propriétaire du véhicule endommagé qui, en toutes circonstances, payait le coût des réparations et non pas l'assureur du responsable.

L'administration du régime

Le Comité a bénéficié de l'implantation d'un régime étatique au Manitoba pour évaluer les coûts administratifs d'un monopole. En normalisant le coût de fonctionnement d'un régime public pour tenir compte des particularités de l'assurance sans égard à la responsabilité qu'il proposait, il a établi à 17 % la portion du dollar prime consacrée à l'administration, alors que les économies réalisables à ce titre pour le même régime dans l'industrie privée pouvaient atteindre 20 %¹¹.

Désireux que sa recommandation relative à l'administration de l'assurance automobile ne devienne pas un enjeu qui aurait pu occulter l'importance pour le Québec de se donner un régime d'assurance sans égard à la responsabilité, le Comité a jugé que la création d'un monopole d'État n'était pas justifiée sur la seule base de l'écart de 3 % qui séparait le coût de l'administration d'un régime public de celui de l'administration d'un régime privé réformé. Il a donc considéré qu'une « saine et véritable concurrence, rétablie par suite d'une intervention vigoureuse du gouvernement, compenserait ou, à tout le moins, minimiserait l'écart des coûts d'administration entre les deux types de régimes »¹². Le Comité a cependant pris soin de préciser que si les assureurs privés, sous l'étroite surveillance du surintendant des assurances, ne parvenaient pas, à l'intérieur d'une période de trois ans, à modifier leur façon de faire de manière à réaliser les économies nécessaires pour ramener leurs dépenses de fonctionnement à 20 % du dollar prime, la prise en charge de l'assurance automobile par l'État allait devoir s'imposer.

On se rappellera que c'est le gouvernement du Parti Québécois, lequel est arrivé au pouvoir en 1976 avec un préjugé favorable à l'étatisation complète de l'assurance automobile, qui a donné suite aux principales recommandations du Comité d'étude sur l'assurance automobile.

Les choix du Livre bleu

Un « Livre bleu » du gouvernement du Parti Québécois, intitulé *Pour une réforme de l'assurance-automobile*, a été rendu public le

15 avril 1977¹³. Il rappelait notamment que l'étatisation de l'assurance automobile avait été perçue par les membres du Comité Gauvin comme un moyen ultime auquel le gouvernement ne devait avoir recours qu'au cas où les réformes du régime privé qu'ils avaient proposées ne seraient pas réalisées, et déterminait comme suit les objectifs d'une réforme pour le Québec:

- indemnisation meilleure et rapide de toutes les victimes de dommages corporels;
- compensation plus rapide des dommages matériels et meilleur contrôle de l'évaluation et de la réparation des automobiles accidentées;
- réduction du coût de l'administration de l'assurance automobile et reflet du service rendu dans le coût global de l'assurance;
- accessibilité à l'assurance pour tous;
- diminution de la fréquence et de la gravité des accidents par l'établissement de mesures de sécurité routière;
- développement des entreprises québécoises d'assurance et canalisation vers le secteur public d'une partie des fonds générés par l'assurance automobile.

Le Livre bleu retenait donc, en premier lieu, le principe de l'indemnisation des victimes de dommages corporels entièrement sans égard à la responsabilité et rejetait du même coup le maintien de la faute pour les dommages corporels excédant les limites d'un régime de base obligatoire. On considérait qu'un système à deux paliers était de nature à créer des injustices inacceptables. L'auteur d'un accident qui avait causé des blessures graves à une victime possédant des moyens financiers importants pouvait être poursuivi en justice par cette victime, tandis que celui qui était responsable d'un accident ayant causé des dommages moindres, garantis par le régime de base, ne pouvait l'être. Par l'effet du hasard, on passerait ainsi d'un régime juridique à l'autre et, ce qui est plus grave encore, on obligerait tous les automobilistes à souscrire une assurance de responsabilité pour les dommages causés à autrui, alors que la plupart d'entre eux, en raison de leur situation financière, ne pourraient bénéficier de cette assurance.

La garantie d'assurance sans égard à la responsabilité du Livre bleu prévoyait, par ailleurs, deux types de couverture: une pour les dommages économiques et une pour les dommages non économiques. Les dommages proprement économiques, subis par la très grande majorité des victimes, seraient entièrement assurés par un régime de base universel et obligatoire et les pertes excédant la garantie du

régime de base, subies par ceux qui sont plus fortunés, pourraient faire l'objet d'une assurance complémentaire sans égard à la responsabilité facultative. Les dommages non économiques seraient pour leur part garantis par le régime universel de base mais, parce qu'ils sont plus difficilement quantifiables en argent, ils seraient déterminés conformément à un barème préétabli jusqu'à concurrence des limites imposées par la loi. Au-delà de celles-ci, les dommages non économiques seraient également assurables en vertu du régime complémentaire sans égard à la faute. En matière de dommages corporels, le Livre bleu reprenait donc l'essentiel des recommandations du rapport Gauvin.

Dans le domaine de la réparation des dommages aux automobiles, le Livre bleu s'est cependant éloigné des propositions du rapport Gauvin. Celui-ci avait suggéré divers moyens d'en arriver graduellement à une assurance sans égard à la responsabilité. Toutefois, puisque la réparation des véhicules automobiles ne présente pas une dimension sociale aussi cruciale que l'indemnisation des victimes d'un préjudice corporel, le gouvernement n'a pas jugé nécessaire d'abolir le droit de poursuite. Il a plutôt proposé l'assurance de responsabilité obligatoire doublée de l'indemnisation directe. On se rappellera que cette dernière oblige l'automobiliste non responsable à s'adresser à son assureur pour obtenir la réparation des dommages subis par son véhicule, comme si celui-ci agissait à la place de l'assureur du responsable. En d'autres termes, l'assureur de celui qui n'est pas responsable indemnise son assuré à la place de l'assureur du responsable. Par la suite, le premier se tourne vers le second pour se faire rembourser l'indemnité qu'il a payée à son assuré. Ce système présentait l'avantage d'accélérer le règlement des sinistres. En effet, la victime d'un dommage s'adressait toujours à son assureur. Elle pouvait le faire en vertu de son assurance de responsabilité envers les tiers si elle n'était pas responsable et, si elle l'était, elle s'adressait aussi à son assureur en vertu de son assurance collision.

Au plan de l'administration du régime d'assurance, le Livre bleu s'éloignait encore des recommandations du rapport Gauvin mais aussi, et surtout, du programme du Parti Québécois. L'hypothèse d'un régime entièrement privé fut définitivement écartée. De l'avis du gouvernement, l'entreprise privée n'avait pas fait la preuve qu'elle était disposée à procéder à une réforme en profondeur tant du régime d'indemnisation que de ses modes de fonctionnement. L'étatisation complète de l'assurance automobile, qui se situait pourtant au cœur des engagements du nouveau gouvernement, n'était pas non plus la solution retenue par le Livre bleu. Le gouvernement n'était pas convaincu que les avantages d'une prise en charge par l'État l'emporteraient sur les effets néfastes qu'elle pourrait avoir sur le développement des entreprises québécoises, qui détenaient 35 % du

marché de l'assurance automobile. Par ailleurs au Québec, on ne retrouvait pas les objectifs de rapatriement de centres de décision et les objectifs de création d'emplois qui avaient conduit à l'étatisation de l'assurance automobile dans les provinces de l'Ouest canadien¹⁴. Le gouvernement a cependant tergiversé quant à l'idée de s'engager directement, en concurrence avec l'entreprise privée, dans la réparation des dommages matériels.

La première hypothèse d'administration mixte envisagée par le Livre bleu prévoyait confier à un assureur d'État l'administration exclusive du régime de base d'indemnisation des victimes de dommages corporels et placer l'État en situation de concurrence avec l'entreprise privée pour tout le reste. Cette option, qui permettait à l'État de faire son entrée dans le domaine de la réparation des dommages matériels, exigeait soit la mise sur pied d'une structure à être créée de toutes pièces, soit l'acquisition d'une compagnie d'assurance privée ou encore une association avec une entreprise déjà en activité.

La deuxième hypothèse d'administration mixte, qui en réalité ne présentait pas de caractère de mixité, visait à confier en exclusivité à un assureur public la gestion du régime de base en matière de dommages corporels et à laisser aux assureurs privés le soin d'offrir l'assurance supplémentaire optionnelle sans égard à la responsabilité ainsi que la réparation des dommages matériels. Outre l'avantage de ne pas provoquer de remous trop importants dans le marché de l'assurance, cette solution permettait de créer, à un moindre coût et plus rapidement, une société publique dotée d'un mandat moins étendu. Elle offrait aussi de meilleures garanties de transformation du régime d'indemnisation des victimes d'un préjudice corporel basé sur la faute en régime sans égard à la responsabilité, tout en facilitant l'introduction de nouveaux modes de financement des risques. Par-dessus tout, la division du régime en deux entités de natures différentes faisait ressortir la démarcation fondamentale entre ce qui, dans l'assurance automobile, était à caractère social et ce qui ne l'était pas.

C'est finalement donc cette dernière solution que le gouvernement a présentée à la population le 15 avril 1977. D'où le célèbre slogan : « La personne avant toute chose! »

■ LE RÉGIME D'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC

Depuis le 1^{er} mars 1978, la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) indemnise les victimes d'un accident de la route

sans égard à la responsabilité de quiconque pour le préjudice corporel qu'elles ont subi. Pour ce faire, elle perçoit une prime sur la délivrance des permis de conduire ainsi que sur celle des certificats d'immatriculation des véhicules à moteur. Par ailleurs, la réparation des dommages matériels est demeurée dans le domaine de l'assurance privée. Celle-ci continue d'être effectuée selon le droit de la responsabilité basée sur la faute, conformément à une convention d'indemnisation directe intervenue entre les assureurs. Après 25 ans, ce double régime continue de donner satisfaction aux accidentés de la route. À toutes fins utiles, il a eu pour effet d'éliminer presque complètement les procès en matière d'accidents d'automobile devant les tribunaux de droit commun, d'abaisser de manière significative le coût du règlement des sinistres et de stabiliser les primes à un niveau très bas.

La réparation du préjudice corporel sans égard à la responsabilité

La réparation du préjudice corporel obéit donc au principe de l'assurance sans égard à la responsabilité et, même si ce principe a fait l'objet de contestations à plusieurs reprises, il continue d'offrir à un coût très peu élevé une compensation intégrale à la très grande majorité des accidentés de la route.

Le principe de l'assurance sans égard à la responsabilité

Le principe à la base du régime est simple : les indemnités expressément prévues dans la *Loi sur l'assurance automobile*¹⁵ sont accordées sans égard à la responsabilité de quiconque (art. 5). Celles-ci tiennent lieu de tous les droits et recours résultant d'un accident d'automobile et nulle action à ce sujet ne peut être reçue en justice (art. 83.57). La victime d'un accident peut cependant réclamer les bénéfices d'une assurance accident privée également sans égard à la responsabilité (art. 83.58).

La contestation du principe de l'assurance sans égard à la responsabilité

L'assurance sans égard à la responsabilité a toujours eu des adversaires. Lors de la révision de la loi en 1989, le gouvernement de Robert Bourassa a cédé aux pressions d'une certaine opinion publique, émue par le fait qu'un criminel, condamné pour conduite en état d'ébriété, retirait pour ses propres blessures une indemnité supérieure à la somme des indemnités payées aux parents des quatre adolescents tués dans l'accident dont ce criminel était responsable¹⁶. Depuis, la loi oblige la SAAQ à réduire l'indemnité de remplacement du revenu

payable à une personne emprisonnée pour avoir commis une infraction criminelle reliée à l'utilisation de son automobile à un montant qui est fonction du nombre de personnes à sa charge (art. 83.30). La brèche à l'intégrité du principe du « *no-fault* » n'est heureusement pas complète, car cette personne conserve son droit à une partie de l'indemnité pour lui permettre de pourvoir aux besoins de sa famille.

La croisade de Me Marc Bellemare

L'indemnisation des criminels a toutefois donné lieu, à l'automne 1996, à une nouvelle contestation du principe de l'indemnisation sans égard à la responsabilité devant la Commission de l'aménagement et des équipements de l'Assemblée nationale, qui était chargée d'étudier un projet visant à renforcer les sanctions pénales de la conduite en état d'ébriété.

Vu les décisions des tribunaux qui rendaient improbable la remise en question du principe même de l'assurance sans égard à la responsabilité en faisant appel aux lois fondamentales sur les droits et libertés de la personne¹⁷, les adversaires du « *no-fault* », par l'intermédiaire de Me Marc Bellemare¹⁸, ont cherché à faire modifier la *Loi sur l'assurance automobile* sur trois aspects fondamentaux. Dans un premier temps, ils voulaient que la SAAQ puisse recouvrer de toute personne condamnée pour avoir conduit son véhicule en état d'ébriété les indemnités qu'elle avait versées à la victime. Ils demandaient aussi que les criminels de la route ne soient admissibles à aucune indemnité pour les blessures qu'ils s'étaient infligés. Ils désiraient enfin que soient reconnus à la victime d'un acte criminel commis avec une automobile les mêmes droits contre l'auteur du dommage que ceux que la loi accordait aux autres victimes d'un acte criminel. Ainsi, les victimes d'un acte criminel commis sur la route auraient pu, en vertu de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*¹⁹, se prévaloir soit des bénéfices prévus par cette loi, soit du droit de poursuite du droit commun de la faute.

La première proposition supposait un retour à la responsabilité civile. Pour exercer un recouvrement contre un criminel, à condition que celui-ci soit solvable, la SAAQ aurait eu à établir la responsabilité civile de l'auteur du dommage avec toutes les incertitudes ainsi que tous les délais et frais que cela peut entraîner, puisque la preuve d'une condamnation criminelle n'emporte pas la preuve d'une responsabilité civile. La deuxième proposition présupposait que le criminel qui s'était blessé soit effectivement condamné en justice pour que l'on puisse lui refuser toute indemnisation. Or, en raison des moyens dont un accusé dispose pour sa défense, l'expérience démontre que

le délai pour en arriver à une condamnation peut s'étendre jusqu'à deux ans. Fallait-il que la SAAQ indemnise cette victime pendant toute cette période, quitte à tenter de se faire rembourser les indemnités payées une fois la condamnation prononcée et sa responsabilité civile établie ? La troisième proposition voulait placer tous les criminels sur le même pied. Elle a même trouvé un appui surprenant dans le testament politique du Premier ministre Parizeau²⁰. On cherchait par ce moyen à permettre à la victime d'un acte criminel d'obtenir une indemnité prétendument plus généreuse que celle offerte par la *Loi sur l'assurance automobile*, à tout le moins dans les hypothèses où la victime se retrouvait devant un criminel particulièrement solvable, sinon fortuné. Le gouvernement de l'époque a formellement refusé de donner suite à ces demandes de modification à la loi qui ont fait l'objet d'intenses discussions aussi bien dans les médias que devant la commission parlementaire²¹.

Le Barreau du Québec

Dans un mémoire présenté à la Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale en août 2001, le Barreau du Québec a repris en substance les trois propositions dont Me Marc Bellemare s'était fait le promoteur²². Le Barreau a soutenu que l'ouverture au droit de poursuite contre les criminels de la route ne compromettrait pas le régime public d'assurance automobile que les québécois se sont donnés en 1978. Cette ouverture aurait plutôt pour effet « de le rendre plus acceptable et plus juste aux yeux des citoyens, tout en ayant un effet dissuasif en regard de la conduite avec facultés affaiblies »²³. Le Barreau suggérait donc de modifier la *Loi sur l'assurance automobile* de façon à permettre aux victimes d'actes criminels au volant de s'adresser aux tribunaux pour obtenir, en sus des indemnités déjà prévues au régime de la SAAQ, une compensation additionnelle, d'autoriser la SAAQ à réclamer des criminels de la route les sommes qu'elle aurait versées à leurs victimes et de réduire l'indemnité de remplacement de revenus d'un criminel blessé dans un accident en fonction d'un barème qui tiendrait compte des personnes à sa charge, comme cela est déjà prévu dans les cas d'emprisonnement, et de le priver de son indemnité forfaitaire si la cause de l'accident dépendait à plus de 50 % de la consommation d'alcool et de drogues.

Le projet du ministre Ménard

Les propositions du Barreau ont en quelque sorte eu des échos à l'Assemblée nationale à l'automne 2002. Le ministre Ménard a considéré la possibilité de dissiper l'impression répandue dans le

public selon laquelle les criminels seraient mieux traités que leurs victimes. S'il était hésitant à modifier la loi pour retirer aux criminels la totalité ou une partie de l'indemnité de remplacement du revenu parce qu'une telle sanction pouvait se répercuter sur les membres de leur famille, il se proposait de retirer à ceux qui sont en situation de récidive une partie ou la totalité de l'indemnité prévue par la loi au titre des dommages non pécuniaires (*déficit anatomo-physiologique*), suivant des modulations qui tiendraient compte de la gravité de leurs actes²⁴.

Dans un système d'assurance sans égard à la responsabilité universel et obligatoire, ne pas traiter toutes les victimes de la même façon aurait nécessairement pour effet de produire un résultat contraire au but recherché. La création de diverses catégories de victimes ne peut faire autrement que de créer des injustices encore plus graves que celles que l'on voudrait corriger par cette mesure.

Un récidiviste pourrait se voir priver d'une partie de l'indemnité pour atteinte à son intégrité physique lorsqu'il aura été blessé dans un accident, qu'il ait ou non causé des dommages à autrui. Or, si les blessures qu'il a subies sont le moins graves, une réduction significative de l'indemnité pouvant lui être versée à titre de compensation pour perte de jouissance de la vie et pour la souffrance psychique et la douleur, laquelle peut atteindre dans le système actuel 187 712 \$, ne peut faire autrement que de priver indirectement son entourage des avantages d'une compensation destinée à réparer une atteinte à l'intégrité de la personne dans le but de faciliter son retour à une vie aussi normale que possible.

Par ailleurs, plus la pénalité imposée serait importante, plus elle deviendrait une source de frustration pour ceux qui auraient subi des blessures graves par la faute d'un criminel ayant eu la chance de ne pas s'être lui-même blessé dans l'accident. On risque alors d'atteindre la mauvaise cible puisque la mesure est censée être destinée à dissiper la croyance voulant que les criminels soient mieux compensés que leurs victimes. Les partisans du retour à la réouverture de l'action en justice contre les criminels de la route auraient alors beau jeu d'invoquer ce précédent pour demander que les criminels qui seraient sortis indemnes d'un accident tout en causant des blessures graves ou la mort soient aussi sanctionnés pour leur comportement répréhensible. Or le moyen de le faire serait évidemment de permettre à leurs victimes de les poursuivre, puisqu'un élément de responsabilité à base de faute aurait été introduit dans le système. Cela montre en quoi priver un criminel d'une partie de son indemnité ne va pas sans une réouverture du droit de poursuite contre les criminels.

Les propositions du nouveau gouvernement

Le ministre des transports, responsable de l'administration de la *Loi sur l'assurance automobile*, a déclaré le 10 juillet 2003 à la Commission des transports et de l'environnement que le gouvernement déposera un projet de loi qui donnera suite au programme électoral du Parti Libéral²⁵. Or ce programme exposé dans un document intitulé « Une justice administrative accessible et un régime d'assurance automobile équitable »²⁶ déclare ce qui suit :

Afin d'assurer une justice pleine et entière aux victimes des criminels de la route, un prochain gouvernement du Parti Libéral du Québec visera à:

Accorder le droit à la SAAQ de poursuivre en subrogation les criminels de la route afin d'obtenir, en totalité ou en partie, le remboursement des indemnités versées à leurs victimes;

Mettre fin au versement d'indemnités par la SAAQ en faveur d'un criminel de la route blessé en perpétrant son crime;

Lever l'immunité judiciaire envers les criminels de la route pour permettre à leurs victimes ou à leurs familles de les poursuivre au civil afin d'obtenir une juste réparation pour les indemnités qui excèdent les indemnités versées par la SAAQ.

La mise en œuvre de la proposition ouvrant un droit de poursuite en faveur des criminels est la plus dangereuse pour l'équilibre d'un système qui a fort bien fonctionné depuis 25 ans. Comme on l'a déjà mentionné, elle aurait pour effet de créer deux catégories de victimes : les victimes d'un automobiliste dont on ne tient pas compte de la faute et les victimes d'un chauffard dont le succès de la poursuite civile n'est pas assuré²⁷. Et parmi les victimes de la deuxième catégorie, on aurait des victimes blessées par un criminel solvable qu'elles pourraient poursuivre en prouvant sa responsabilité, ce qui ne découle pas d'une condamnation criminelle, et celles qui n'auraient pas eu cette chance, du moins dans l'hypothèse où la loi interdirait aux assureurs de responsabilité civile d'assumer ce nouveau risque. Par contre si, comme elle devrait le faire, la loi oblige les assureurs à garantir à toutes les victimes d'accidents d'automobile un traitement égal de manière à avoir les mêmes chances d'être indemnisées, c'est l'ensemble des détenteurs de la police d'assurance qui devront supporter non seulement le poids des indemnités additionnelles que les tribunaux pourraient accorder aux victimes d'actes criminels, mais aussi le poids des frais inhérents aux contestations judiciaires pour les obtenir.

La deuxième catégorie de victimes aurait de toute façon la possibilité de toucher l'indemnité prévue par le régime public et de

bénéficiaire, en même temps, d'une indemnité additionnelle à laquelle l'ensemble des autres victimes n'auraient pas droit. Une pareille brèche dans le principe de l'assurance sans égard à la responsabilité consacrerait non seulement le principe du retour au droit de la responsabilité à base de faute pour certaines victimes seulement, avec tout ce que cela comporte en matière de frais, de délais et d'incertitude, mais surtout l'incapacité du régime à compenser adéquatement les dommages corporels subis par toutes les victimes de la route. Si l'on veut permettre aux victimes d'actes criminels de poursuivre le responsable dans le but de bénéficier des indemnités prétendument plus généreuses du droit commun, il serait logique de les obliger, dès le moment de l'accident, à renoncer aux indemnités du régime public. Il est en effet difficile d'admettre que ces victimes puissent se prévaloir du meilleur des deux mondes: les avantages de l'indemnisation par la SAAQ immédiate et pour toute la durée de leur invalidité sans avoir à établir la responsabilité de celui qui a causé le dommage et ceux de l'indemnisation du droit commun en prouvant la responsabilité de l'auteur des dommages. Dans ce cas, le risque que l'indemnité de la SAAQ serve à financer le recours en justice n'existerait pas.

Le professeur Gardner a d'ailleurs démontré que le régime public compense aussi bien, sinon mieux, les victimes d'accidents d'automobile que ne le ferait le droit traditionnel de la responsabilité civile²⁸. On peut dès lors se demander pourquoi, dans un régime d'assurance visant à collectiviser le risque automobile, certaines victimes auraient droit à des indemnités supérieures à celles des autres. Par ailleurs, s'il est vrai que le régime ne compense pas adéquatement les victimes d'actes criminels, pourquoi les autres victimes n'auraient-elles pas le même droit d'aller en justice pour obtenir une indemnité qui viendrait compenser l'insuffisance de l'indemnisation du régime public ?

Le programme du Parti Libéral vise en deuxième lieu à priver les criminels de la route des indemnités du régime public. Pour justifier le retrait de l'indemnité payable aux criminels blessés dans un accident, on invoque souvent, à tort, l'exemple de l'assuré qui met volontairement le feu à sa maison dans le but de toucher une indemnité d'assurance. Si cela est vrai en droit général des assurances parce que la faute intentionnelle n'est pas assurable²⁹, ce n'est pas le cas dans un régime de socialisation des risques qui ne tient pas compte de la faute.

Si on retire à un criminel qui s'est blessé dans un accident une partie ou la totalité de l'indemnité du régime public, on créera cette fois deux sortes de criminels : les éclopés qui, après avoir été jugés

criminellement et civilement responsables, seront privés des indemnités de la SAAQ et ceux qui auront eu la chance de sortir indemnes d'un accident. Si l'objectif du gouvernement est véritablement de responsabiliser les criminels, l'arsenal du droit pénal possède des moyens autrement plus efficaces que d'éventuelles sanctions financières, sans compter la crainte viscérale de tout usager d'une automobile de s'infliger des blessures.

La troisième proposition du programme électoral du gouvernement consiste à permettre à la SAAQ d'exercer, contre les criminels de la route, un droit de subrogation pour récupérer les indemnités qu'elle a versées à leurs victimes. En outre des frais et des complications inhérentes à ce genre de recours, l'insolvabilité notoire de la plupart des criminels de la route le rend aussi illusoire que celui des assureurs privés dans d'autres secteurs de l'assurance lorsque ceux-ci veulent se faire rembourser des indemnités versées aux victimes d'assurés insolubles. Cet éventuel recours de l'assureur contre un conducteur fautif pour les indemnités versées aux victimes de ses assurés n'a d'ailleurs jamais empêché les irresponsables de circuler sur les routes.

Les indemnités du régime³⁰

On a, à juste titre, reproché au législateur une certaine lenteur à réviser les indemnités accordées aux victimes de manière à suivre l'évolution des décisions des tribunaux de droit commun afin de mieux répondre aux attentes du public³¹. La situation s'est améliorée d'une manière significative depuis 1989, même si les primes perçues sur le permis de conduire et l'immatriculation sont restées au niveau de ce qu'elles étaient en 1985³². On peut affirmer que les indemnités pécuniaires de la SAAQ se comparent aujourd'hui avantageusement et à plusieurs égards aux indemnités accordées par le droit commun³³, sans compter les prestations sous forme de services que la SAAQ, en sa qualité d'assureur étatique, est en mesure d'offrir aux victimes. Elle a notamment conclu de nombreuses ententes avec des hôpitaux et centres de réadaptation et, en vertu d'un mandat du ministère de la Santé et des Services Sociaux, elle a contribué à l'implantation d'un réseau de traumatologie.

Le remplacement du revenu de la victime d'un accident

La *Loi sur l'assurance automobile* remplace le revenu perdu par tout accidenté de la route qui exerce un emploi par une rente payable depuis le moment où il est devenu incapable d'exercer son emploi jusqu'à ce qu'il soit en état de retourner au travail (art. 14).

Cette rente correspond à 90 % du revenu net de la victime et elle n'est pas imposable. Si la victime exerçait un emploi temporaire ou un emploi à temps partiel, elle a droit à une indemnité de remplacement du revenu durant les 180 jours qui suivent l'accident (art. 19). Après ce délai, la SAAQ détermine un emploi correspondant à la formation et à l'expérience de la victime pour fixer son indemnité (art. 21). Pour les victimes sans emploi mais qui sont en mesure de travailler (art. 24), les victimes âgées de 16 ans et plus qui fréquentent à plein temps un établissement d'enseignement (art. 28), les victimes âgées de moins de 16 ans (art. 35) et les victimes âgées de 64 ans et plus (art. 40), la loi a prévu des mécanismes qui permettent de calculer la perte de revenu selon le cas. Les victimes régulièrement incapables d'exercer un emploi ne reçoivent évidemment pas d'indemnité de remplacement mais elles ont droit aux remboursements de leurs frais en relation avec les blessures subies lors de l'accident (art. 44).

Cette indemnité représentant 90 % du revenu net d'une victime est calculée sur la base d'un revenu brut qui ne peut, en 2003, excéder 53 500 \$. Ce montant maximal a été fixé à l'origine par le rapport Gauvin à partir d'un revenu correspondant à une fois et demie la rémunération moyenne des travailleurs de l'ensemble des activités économiques du Québec, et il fait en sorte que 85 % des Québécois sont ainsi pleinement couverts par le régime pour la perte économique éprouvée dans un accident d'automobile.

Ceux qui ont des revenus plus élevés conservent la possibilité de se procurer une assurance accident additionnelle obtenue auprès d'un assureur privé (art. 83.58). Malheureusement, il s'est avéré que cette assurance additionnelle n'a été populaire ni auprès des consommateurs, sans doute en raison d'une méconnaissance de leur part du système d'indemnisation public, ni auprès des assureurs qui, ayant dû se retirer du marché de l'indemnisation des blessures corporelles, n'y ont pas vu un marché suffisamment intéressant³⁴. Il faut croire que les assurances individuelles des travailleurs autonomes et les assurances collectives reliées à l'emploi des salariés peuvent combler la différence entre l'indemnité de remplacement du revenu accordée par le régime public et leur perte effective³⁵.

Les autres frais

La SAAQ rembourse jusqu'à concurrence de 670 \$ par semaine les frais d'aide personnelle à domicile engagés par une victime qui est dans un état physique ou psychique qui nécessite la présence continue d'une personne auprès d'elle, ou qui la rend incapable de prendre soin d'elle-même, ou d'effectuer sans aide les activités essentielles de la vie quotidienne (art. 79). Par ricochet, cette indem-

nité profite le plus souvent aux parents de la victime. La SAAQ accorde également une indemnité hebdomadaire pour frais de garde variant de 334 \$ à 456 \$ à la victime qui a comme occupation principale de prendre soin sans rémunération d'enfants de moins de 16 ans ou de personnes régulièrement incapables d'exercer tout emploi pour quelque cause que ce soit (art. 80). Elle rembourse à une victime les frais de séjour et de déplacement pour se soumettre à des examens et une indemnité pour salaire perdu si elle doit s'absenter de son travail pour recevoir des soins médicaux ou paramédicaux (art. 83.5, al. 1 et 2). À titre d'allocation de disponibilité, la SAAQ rembourse les mêmes frais à une personne qui accompagne une victime à ces fins (art. 83.3, al. 3 et 4). Elle rembourse de plus les frais qui ne sont pas couverts par un régime de sécurité sociale tels les frais engagés pour recevoir des soins médicaux ou paramédicaux, pour le déplacement et le séjour en vue de recevoir des soins et l'achat de prothèse ou d'orthèse (art. 83.2). Enfin, ce qui n'est pas le moindre des avantages en comparaison avec l'indemnisation définitive sur laquelle doit se prononcer une fois pour toutes un tribunal de droit commun, la SAAQ peut prendre les mesures nécessaires pour contribuer à la réadaptation de la victime d'un accident, atténuer ou faire disparaître toute incapacité résultant d'un préjudice corporel et faciliter son retour à la vie normale ou sa réinsertion dans la société (art. 83.7).

Les dommages non pécuniaires

Abolir le droit de poursuivre le responsable d'un accident est une chose, fixer des limites à la réparation des dommages en est une autre. À elle seule, l'abolition du droit de poursuite ne peut être une solution au problème du coût élevé de l'assurance automobile. Il faut en même temps déterminer les chefs et le niveau des dommages indemnifiables si l'on veut, à partir des mêmes ressources, indemniser un plus grand nombre de victimes. En effet, le but premier d'un système d'assurance sans égard à la responsabilité est d'indemniser toutes les victimes d'un accident d'automobile sans exception, alors qu'un régime de responsabilité basé sur la faute laisse 28 % des victimes sans aucune indemnisation et 6 % d'entre elles ne touchent qu'une indemnisation partielle³⁶. C'est pourquoi l'introduction d'un système d'indemnisation sans égard à la responsabilité a souvent été perçue, en dépit des économies réalisables en matière de règlement des sinistres, comme étant susceptible d'entraîner une augmentation relativement importante du coût de l'indemnisation. Cela a d'ailleurs fait dire à la juge L'Heureux-Dubé de la Cour suprême que certaines lois à caractère social allouent « des sommes en général moins importantes précisément afin d'indemniser un plus grand nombre de personnes qui n'auraient pas nécessairement été compensées selon les principes de droit commun de la responsabilité »³⁷.

Pour compenser toutes les victimes d'accidents, les régimes d'assurance sans égard à la responsabilité visent d'abord à indemniser la totalité de leur perte économique. Il ne faut donc pas se surprendre si l'indemnisation dite « intégrale » des dommages non pécuniaires ou « dommages moraux » est en partie sacrifiée en raison, comme le précisait déjà le rapport Columbia en 1932, de l'impossibilité de fixer ces dommages avec précision en l'absence de critères capables de les traduire en termes monétaires³⁸. Conscient qu'il était de cette difficulté de compenser ces dommages, le rapport Gauvin n'a pas été très généreux à cet égard. Il avait prévu un montant maximal de 10 000 \$. Pour sa part, la loi de 1977 avait fixé le plafond des indemnités payables sous ce chef à 20 000 \$. Par l'effet de la revalorisation, ce plafond avait atteint 44 000 \$ en 1989. À partir de ce moment, il a été augmenté à plusieurs reprises pour se situer à 175 000 \$ au premier janvier 2002, ce qui représente 187 712 \$ une fois le montant indexé pour l'année 2003.

Sur ce terrain de l'indemnisation des dommages non pécuniaires, les régimes d'assurance sans égard à la responsabilité ont la réputation d'être moins généreux que les régimes basés sur la faute. Aux États-Unis, la très grande générosité des tribunaux en matière d'allocation de dommages non pécuniaires (*pain and suffering*) est, pour toutes sortes de raisons, légendaire. La limitation des dommages sous ce chef a même constitué et constitue encore une des principales causes de l'opposition à l'implantation de régimes d'assurance sans égard à la responsabilité³⁹. Le droit civil québécois et la *common law* canadienne sont beaucoup plus réservés. Ils ont encadré le soi-disant principe de la réparation intégrale à l'intérieur de limites raisonnables. Selon le professeur Gardner, le plafonnement des indemnités pour pertes non pécuniaires établi par la Cour suprême à 100 000 \$ en 1978 aurait, par l'effet de l'indexation, atteint 267 350 \$ en 2001⁴⁰. Si l'on tient compte du fait que le plafond de l'indemnisation de la SAAQ à ce titre est aujourd'hui de 187 712 \$ et que cette somme est versée suivant des critères objectifs prédéterminés sans frais d'avocats pouvant absorber en moyenne 30 % du montant accordé par le tribunal et sans les incertitudes et tracasseries inhérentes à la détermination de la responsabilité, l'écart entre les indemnités de la SAAQ et celle du droit commun n'est pas aussi important qu'il n'y paraît à première vue.

En 1999, la loi a introduit un nouveau chef d'indemnisation pour « souffrances temporaires » pour un montant maximum de 1 000 \$⁴¹. Sur ce point, le régime québécois n'est pas particulièrement généreux. Toutefois, puisque qu'il est bien connu, en assurance, que les petits sinistres sont très souvent surcompensés par les

assureurs afin d'éviter d'avoir à supporter les coûts de l'établissement de la faute et de leur détermination, on peut dire que le régime est à l'abri d'une flambée des coûts de l'assurance automobile du type de celle qui sévit actuellement dans les régimes privés des autres provinces canadiennes. En effet, la surcompensation des dommages non pécuniaires temporaires de moindre importance serait une des principales causes de cette crise⁴².

L'indemnité de décès au profit des personnes à charge

Le conjoint d'une personne décédée dans un accident a droit à une indemnité qui varie en fonction de l'âge de la victime au moment de l'accident. Ce montant peut atteindre 267 500 \$ en 2003 et ne peut être inférieur à 53 533 \$ (art. 63). L'indemnité payable aux personnes à charge varie quant à elle en fonction de leur âge au moment du décès de la victime de l'accident. Le maximum accordé est de 46 842 \$, dans le cas d'un enfant de moins de 1 an, et diminue jusqu'à 25 426 \$ pour une personne à charge de 16 ans et plus (art. 66).

Indemnité de décès d'un enfant

Depuis l'affaire Galipeau, qui a donné aux adversaires de l'assurance sans égard à la responsabilité l'occasion de s'en prendre au principe du « no-fault »⁴³, le montant de 6 000 \$ alors accordé aux parents d'un enfant décédé dans un accident, lequel avait atteint 17 000 \$ en 1999, a été porté à 40 000 \$ (art. 69). Il s'agit d'un montant qui prend implicitement en compte une décision la Cour suprême qui a accepté le principe de l'indemnisation d'une victime par ricochet pour la peine éprouvée par la suite du décès d'un être cher (*solatium doloris*)⁴⁴. Nous sommes loin de la situation où l'opinion publique pouvait s'émouvoir du fait que les indemnités payées à un chauffard étaient supérieures à celles touchées par l'ensemble des parents des quatre adolescents dont il était responsable de la mort.

La réparation des dommages matériels⁴⁵

La loi de 1977 n'a pas retenu les propositions du rapport Gauvin, qui devaient conduire à l'abandon graduel et complet de l'indemnisation basée sur la faute. La réparation fondée sur le droit de la responsabilité a survécu à la réforme. Le législateur a toutefois profité de l'introduction de l'assurance de responsabilité obligatoire pour tirer partie de l'indemnisation directe suggérée par le Comité.

L'article 115 déclare en effet que « la victime d'un dommage matériel causé par une automobile est indemnisée suivant les règles du droit commun dans la mesure où les articles 108 à 114 n'y dérogent

pas ». Or, les articles 108 à 114 réaffirment les règles de la responsabilité fondée sur la faute qui se sont toujours appliquées à l'indemnisation des victimes d'un accident d'automobile. Le législateur de 1977 a donc jugé que la faute pouvait encore constituer un bon moyen de distribuer les pertes matérielles entre les usagers de la route.

L'indemnisation directe

L'introduction de l'assurance de responsabilité obligatoire a permis d'implanter le principe de l'indemnisation directe des victimes pour des dommages causés aux automobiles. En vertu de l'article 116, alinéa 1, et de l'article 174 de la *Loi sur l'assurance automobile*, le recours du propriétaire d'une automobile pour les dommages dont il n'est pas responsable s'exerce, non pas contre l'auteur de ces dommages, mais contre son propre assureur, puisque que la Convention d'indemnisation directe intervenue à cet effet a reçu l'assentiment des assureurs agréés percevant au moins 50 % des primes brutes.

Ainsi, lorsqu'un assuré détenant une assurance de responsabilité obligatoire a souscrit aussi une assurance collision pour les dommages à son automobile dont il est responsable, tout se passe comme s'il avait contracté une assurance sans égard à la responsabilité. Il s'adresse à son assureur en toutes circonstances et traite exclusivement avec lui. Les tensions et l'agressivité inhérentes aux relations d'adversaires du système de la responsabilité basée sur la faute ont de ce fait disparu et le règlement des sinistres s'en trouve d'autant facilité. Mais contrairement à ce que l'on pense fréquemment, cela ne fait pas pour autant de l'indemnisation directe une assurance sans égard à la responsabilité.

L'indemnisation directe a eu des effets positifs incontestables en matière de règlement des sinistres et de contrôle de la détermination des dommages. Elle a cependant eu certains effets négatifs inattendus. Elle a entraîné la disparition malheureuse, en 1979, dans le chapitre de la police type sur l'assurance collision, de la clause portant sur la conduite en état d'ébriété, et elle a eu un impact sur la tarification auquel il a été nécessaire de remédier en 1985.

La disparition de la clause d'ébriété

La *Loi sur l'assurance automobile* de 1977 n'a apporté aucun changement au fonctionnement de l'assurance collision. Un assuré qui s'est procuré cette garantie peut demander la réparation des dommages subis à son véhicule indépendamment de toute faute, comme c'était le cas auparavant, sous réserve bien entendu du montant de sa franchise.

Assez étonnamment, après l'entrée en vigueur de la loi de 1977, l'Inspecteur général des institutions financières a modifié le contrat d'assurance type pour faire disparaître du chapitre C, relatif à l'assurance collision, la clause d'exclusion des dommages survenus « dans des circonstances entraînant la condamnation de l'assuré [...] pour conduite ou usage du véhicule sous l'influence de boissons enivrantes ou de drogues l'ayant empêché de conduire ou de faire fonctionner le véhicule convenablement ». On a agi à ce moment comme si l'assurance collision, qui est une assurance directe, était, comme l'assurance des dommages corporels, sortie du domaine du droit général des assurances. La question s'est alors posée en jurisprudence de savoir si un assureur devait indemniser les dommages causés à l'automobile de celui qui l'avait conduite en état d'ébriété.

La clause « apte à conduire »

Pour refuser leur garantie au titre de la couverture « collision » au conducteur en état d'ébriété, les assureurs se sont d'abord rabattus sur la clause de la police suivant laquelle un assuré ne doit ni conduire ni faire fonctionner le véhicule assuré « sans être soit autorisé par la loi, soit apte à conduire ou à faire fonctionner le véhicule, ni sans avoir atteint soit seize ans, soit l'âge légal ». On a prétendu qu'un assuré qui conduit sous l'effet de boissons enivrantes n'est ni autorisé par la loi, ni apte physiquement ou habilité juridiquement à conduire une automobile. Au terme d'une longue saga judiciaire sur le sujet, la Cour d'appel a rejeté cette interprétation de la clause relative à l'aptitude à conduire dans l'affaire *Général Accident, Compagnie d'assurance du Canada c. Le Groupe Commerce Compagnie d'assurance*⁴⁶.

Le juge Nuss, au nom la Cour, a été formel à ce sujet :

*« It is my view that the phrase "apte à conduire" ("qualified to drive") means that the insured is generally qualified to drive, in that he or she has the required skill or competence to drive. The phrase does not refer to a specific time during which the insured may not have the physical ability to drive, for example, because of the consumption of alcohol, even if the consumption is such that operating an automobile would contravene the Criminal Code »*⁴⁷.

La faute intentionnelle

Dans l'affaire *Général Accident*, l'assuré était entré en collision avec un balai mécanique alors qu'il conduisait son automobile avec un taux d'alcoolémie de 240,6 mg/dl, soit plus de trois fois la limite

légale 80 mg/dl, et après avoir consommé de la cocaïne. Après avoir indemnisé son assuré pour les dommages causés au balai mécanique, l'assureur du propriétaire a réclamé par action directe de l'assureur du délinquant le montant déboursé. Celui-ci soutenait que son assuré avait commis une faute intentionnelle au sens de l'article 2464 C.c.Q. en conduisant son automobile alors qu'il avait consommé de la drogue et des boissons alcooliques.

S'appuyant sur la décision de la juge France Thibault en première instance⁴⁸, la Cour d'appel a décidé que, pour conclure à une faute intentionnelle au sens de l'article 2464 C.c.Q., la preuve doit être faite que l'assuré a effectivement voulu causer le dommage. La Cour a reproduit intégralement à ce sujet le passage suivant de la décision de la juge Thibault qu'elle avait elle-même emprunté au juge Gagnon de la Cour du Québec dans l'affaire *Frappier c. Bélair compagnie d'assurance*⁴⁹ :

« Nul doute que s'enivrer et conduire en état d'ébriété impliquent une faute, voire une faute lourde ou négligence grossière et parfois même un acte criminel. Il n'en faut pas plus, selon la défenderesse, pour retenir ici une faute intentionnelle, au sens de l'article 2563 alinéa 2 C.C. ou du moins un crime exclusif de garantie suivant la théorie de l'ordre public. On ne peut la suivre sur ces terrains, soit dit avec égards. [...] »

Ce texte est issu de la réforme de 1974 et inspiré de l'article L-113-1 alinéa 2 du Code des assurances français, lequel parle aussi de « faute intentionnelle ». Au dire de la jurisprudence française, le terme désigne une faute dont l'auteur voulait non seulement l'action ou l'omission génératrice du dommage, mais encore le dommage lui-même. Expressément ou non, auteurs et tribunaux québécois adoptent cette manière de voir. Et la Cour suprême du Canada en fait autant, non sans hésitation, lorsqu'elle définit la notion contraire d'accident comme une mésaventure inattendue qui cause une perte non voulue ni recherchée par l'assuré.

À la lumière des considérations qui précèdent, une jurisprudence largement majoritaire qualifie d'accident, et non de faute intentionnelle, le dommage causé par une personne en état d'ébriété à elle-même ou à autrui. Et la doctrine d'acquiescer, sauf lorsque la consommation d'alcool visait à faciliter psychologiquement la réalisation du risque. »

Et la juge Thibault d'ajouter :

« En l'espèce l'assuré de la défenderesse rentrait chez lui après avoir consommé de la drogue et de l'alcool. Manifestement, il n'avait aucune intention de causer un accident ni de s'enlever la vie. Certes les gestes qu'il a posés constituent une faute civile et

pénale mais la preuve ne permet pas d'en inférer qu'elle était intentionnelle : elle est donc accidentelle. » (les soulignés sont ceux du juge Nuss) »⁵⁰.

Cette conception de la faute intentionnelle a récemment été confirmée par la Cour suprême dans l'affaire *Goulet c. Cie d'assurance-vie Transamérica du Canada*⁵¹. La Cour suprême a d'abord souscrit à l'idée que la réforme du droit des assurances de 1976 a substitué dans l'article 2563 C.c.B.C. (2464 C.c.Q.) la notion de faute intentionnelle à la notion de négligence grossière de l'ancien article 2878 C.c.B.C. et, bien que cet article soit placé dans la section du chapitre du Code civil relatif à l'assurance de dommages, la Cour a déclaré que la règle qui y est énoncée exprime un principe qui découle de la nature du contrat d'assurance⁵².

La Cour suprême a ensuite confirmé pour la première fois que la notion de faute intentionnelle empruntée au droit français signifie, comme c'est le cas en France, que l'assuré doit avoir recherché non seulement la réalisation du risque, mais aussi le dommage. Sur ce point, l'article 2563 C.c.B.C. (2464 C.c.Q.) constitue un véritable changement par rapport au droit antérieur à 1976⁵³. Ainsi a-t-elle jugé que l'assuré dont l'épouse réclamait à titre de bénéficiaire le produit d'une police d'assurance sur la vie de son mari n'avait pas commis de faute intentionnelle au sens de cette disposition du Code civil en trouvant la mort lors de l'explosion d'une bombe qu'il tentait de poser dans une voiture stationnée. La Cour a décidé qu'en agissant de la sorte, l'assuré n'entendait pas provoquer sa mort et, par conséquent, que cet incident conservait un caractère aléatoire.

□ **L'exception d'ordre public**

L'article 2481 C.c.B.C. (2402 C.c.Q.) décrète ce qui suit :

Est sans effet toute clause générale libérant l'assureur en cas de violation des lois et règlements, à moins que cette violation ne constitue un acte criminel.

Dans la décision *Frappier c. Bélair Cie d'assurance*, dont la Cour d'appel s'est abondamment inspirée en reproduisant les propos de la juge Thibault en première instance, qui reprenait elle-même ceux du juge Gagnon de la Cour du Québec, ce dernier a considéré que l'exception énoncée dans l'article 2481 (C.c B.C.) occupe tout le champ d'application de la théorie de l'ordre public. Il en a déduit que « la commission d'un acte criminel par l'assuré ne libère l'assureur que moyennant l'insertion d'une clause générale excluant la violation des lois ou des règlements ou encore la commission de tout acte criminel »⁵⁴. Cette question n'a cependant pas fait l'objet de la déci-

sion de la Cour d'appel. Celle-ci n'a été appelée par les parties à se prononcer que sur l'aptitude à conduire, d'une part, et sur la question de déterminer si le comportement de l'assuré pouvait être assimilé à une faute intentionnelle, d'autre part. La question de la portée de l'exception de l'article 2481 C.c.B.C. n'a donc pas été résolue par la décision *General Accident*.

Dans l'affaire *Goulet*, tout comme dans l'affaire *Frappier*, la police ne contenait pas de clause d'exclusion des conséquences d'un acte criminel. Et, puisque que l'assuré ne profitait pas personnellement de son crime vu que le produit de l'assurance était payable à une tierce personne, en l'occurrence à sa femme à titre de bénéficiaire désignée, la Cour suprême a décidé que l'assureur était sur le risque. Pour en arriver à cette conclusion, le juge Lebel a d'abord rappelé les articles du Code civil selon lesquels il ne peut être dérogé par convention aux règles qui intéressent l'ordre public (art. 9, 1373, 1413 C.c.Q.). Il a ensuite précisé que l'ordre public n'est pas uniquement un concept législatif mais aussi judiciaire dans sa détermination, et il déclare à ce sujet que « les tribunaux ont le devoir de le sanctionner et de le modeler en prenant en compte les valeurs fondamentales de la société à un moment donné de son évolution »⁵⁵. Or, selon le juge Lebel, la règle selon laquelle « nul ne peut profiter de son crime » est l'un de ces principes de droit fondamental qui a toujours existé en droit des assurances.

À l'argument selon lequel l'exception de l'article 2481 C.c.B.C. serait vidé de son contenu si les conséquences des actes criminels sont de toute façon exclues par l'ordre public, le juge Lebel répond que cette disposition a simplement pour but de donner à l'assureur la liberté d'inclure dans le contrat une exclusion expresse des actes criminels « à l'égard de tous et non pas seulement à l'égard de ceux qui profiteraient de leur crime »⁵⁶.

C'est ainsi que la Cour suprême a pu décider qu'en l'absence de clause d'exclusion des actes criminels, le principe d'ordre public voulant que « nul ne peut profiter de son crime » continue de s'appliquer lorsque celui qui a péri en perpétrant un acte criminel tire profit de son crime. En l'espèce, le produit de la police d'assurance sur la vie de l'assuré ne profitait qu'à la bénéficiaire qui pouvait le toucher en vertu d'un droit qui lui est propre. La situation de l'assuré qui démolit son automobile lorsqu'il la conduit en contravention d'une disposition du Code criminel est différente. En touchant l'indemnité d'assurance, l'appauvrissement de son patrimoine causé par son comportement condamnable est compensé. En ce sens, il ne fait pas de doute qu'il tire profit de son crime même si le caractère indemnitaire du contrat d'assurance l'empêche de toucher une indemnité

supérieure à sa perte réelle. Il est par conséquent loin d'être certain que la Cour suprême maintiendrait la solution que la Cour d'appel a paru adopter dans *Général Accident* en s'appuyant, par l'intermédiaire de la Juge Thibault en première instance, sur l'opinion exprimée par le juge Gagnon dans *Frappier*.

En regard de la conduite en état d'ébriété, la Cour suprême pourrait cependant se heurter au fait que la disparition de l'exclusion dans la police type d'assurance automobile procède d'une volonté réfléchie de l'Inspecteur général des institutions financières agissant en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi d'approuver la forme et les conditions du contrat d'assurance automobile en usage au Québec⁵⁷. Le retrait de cette clause d'un contrat dont les stipulations sont obligatoires ne résulte donc pas de la volonté des parties. Réintégrer, par le biais de l'ordre public, une exclusion que l'Inspecteur général des institutions financières a jugé bon, à tort ou à raison, de retirer de la garantie « collision » n'irait-il pas à l'encontre d'une volonté législative clairement exprimée? D'ailleurs, le contrat d'assurance, lequel revêt déjà de par sa nature un caractère institutionnel en ce sens que les relations entre l'assuré et l'assureur se répercutent sur l'ensemble de la mutualité, peut obéir à des impératifs techniques de socialisation du risque automobile qui échappent à la liberté des parties. Cela signifierait qu'un assureur ne pourrait se retirer du risque qu'en cas de faute intentionnelle de l'assuré ou, comme l'a dit le juge Gagnon dans la décision *Frappier*, « lorsque la consommation d'alcool visait à faciliter psychologiquement la réalisation du risque »⁵⁸.

Le meilleur moyen de remédier à cette situation serait de réinsérer, dans la police d'assurance automobile obligatoire, l'ancienne interdiction sur la conduite en état d'ébriété. Puisque la réparation des dommages aux automobiles est demeurée dans le domaine du droit commun, il n'y a pas d'objection de principe à revenir à la solution qui prévalait avant l'introduction de l'assurance sans égard à la responsabilité en matière de blessures corporelles.

L'impact de l'indemnisation directe sur la tarification

Aux termes de la Convention d'indemnisation directe, les assureurs ont renoncé à se prévaloir du droit d'être subrogés contre le responsable de l'accident après avoir effectué un paiement à leur assuré. De ce fait, il n'était pas nécessaire qu'ils s'enquière de l'identité du responsable de l'accident ayant causé un dommage au véhicule de leur assuré ni des circonstances de cet accident, comme c'était le cas auparavant. Il suffisait que leur assuré démontre à leur satisfaction qu'il n'était pas responsable. Cette façon de procéder était particulièrement économique et permettait un règlement rapide

des réclamations. Elle empêchait toutefois les assureurs de fixer leurs primes en tenant compte des accidents dont leurs assurés étaient responsables. Ils étaient dans la situation d'avoir à s'en tenir plutôt au nombre de réclamations produites par leurs assurés, que ceux-ci soient ou non responsables.

De leur côté, les assurés, qui ne sont déjà pas naturellement enclins à déclarer spontanément à leur assureur lors de la souscription de la police les accidents dont ils ont été responsables, devaient encore plus réservés à cet égard, puisque les assureurs n'avaient plus les moyens de vérifier l'exactitude de leurs déclarations. Mais puisque le régime d'indemnisation était encore basé sur la faute, ils acceptaient très mal, et c'est encore le cas aujourd'hui, d'avoir à subir une hausse de primes après avoir été impliqués dans un ou plusieurs accidents dus à la faute d'un tiers. Suite à un accident mineur dont ils ne se sentaient pas responsables, les assurés étaient, et sont encore portés, à s'abstenir de produire une réclamation, de crainte d'avoir à subir une augmentation de prime.

Cette situation a été corrigée par une loi de 1989⁵⁹ modifiant la *Loi sur l'assurance automobile*. Par cette loi, le législateur a conféré à l'Inspecteur général des institutions financières le pouvoir de requérir de chaque assureur les données statistiques et les renseignements relatifs à l'expérience de conduite automobile des personnes qu'il assure. L'inspecteur général a aussi obtenu le pouvoir, à des fins de classification et de tarification des risques, de communiquer lui-même ou par une agence qu'il autorise à cette fin, à tout assureur qui lui en fait la demande, les renseignements qu'il détient sur un assuré, notamment la date de tout accident dans lequel celui-ci a été impliqué, la description de la garantie, les réclamations en cours et le pourcentage de responsabilité qui lui a été imputé. Dans les faits, c'est au Groupement des assureurs automobiles, déjà constitué par la *Loi sur l'assurance automobile*, que l'Inspecteur général des institutions financières a confié la gestion d'un Fichier central des sinistres automobiles.

Depuis le 1^{er} janvier 1991, le Fichier central contient effectivement les renseignements prévus dans la loi concernant les accidents d'automobile dans lesquels des conducteurs québécois ont été impliqués et qui ont donné lieu à une réclamation d'assurance. Avant d'effectuer un paiement à un assuré en vertu de l'indemnisation directe parce que celui-ci n'est pas responsable de l'accident dans lequel son automobile a subi des dommages, les assureurs doivent désormais recueillir les renseignements relatifs à la responsabilité des tiers ayant causé le dommage pour lequel une réclamation leur est produite et les transmettre au Fichier central. La consultation du

Fichier central au moment de la délivrance d'une police à un nouvel assuré ou d'un renouvellement fournit donc à un assureur les éléments nécessaires à l'établissement d'une prime qui tient compte des accidents dont un automobiliste a été jugé responsable. L'assureur doit cependant aviser par écrit son assuré qu'il a ainsi demandé et obtenu du Groupement des assureurs l'information ayant servi à déterminer la tarification qui lui sera appliquée. Les renseignements contenus dans le Fichier central des sinistres automobiles étant par ailleurs assujettis à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*⁶⁰, tout titulaire de permis de conduire peut consulter le Fichier, demander confirmation des données qui y sont inscrites à son sujet et, le cas échéant, obtenir la rectification de celles qui apparaissent dans son dossier. Outre la possibilité d'accéder à de l'information qu'ils n'avaient pas jusqu'à la constitution du Fichier central des sinistres automobiles, les assureurs disposent maintenant d'un précieux instrument de contrôle des éléments de la déclaration du risque faite par leurs assurés. La consultation du Fichier permet en effet de vérifier l'exactitude des déclarations de leurs assurés au sujet de leur expérience d'accidents antérieurs et de fixer la prime en conséquence.

■ CONCLUSION

Le régime d'assurance automobile du Québec se différencie des autres régimes canadiens d'assurance sans égard à la responsabilité par une nette séparation de la réparation du préjudice corporel et de la réparation du préjudice matériel. On a vu que ce sont des raisons de solidarité sociale qui ont conduit à l'introduction d'un régime étatique intégral d'assurance sans égard à la responsabilité pour les dommages atteignant les personnes, et des motifs d'ordre économique qui ont joué en faveur de l'implantation d'un régime privé d'indemnisation directe à base de faute en matière de réparation des dommages aux automobiles. Cette singularité du régime québécois a produit un équilibre qui est l'une des principales causes de sa réussite. La société d'État, grâce aux puissants moyens dont elle dispose pour venir en aide aux personnes, compense intégralement et sans exception toutes les victimes d'accidents de la route qui ont des revenus inférieurs à 53 500 \$, indépendamment de toute responsabilité. Les assureurs privés, délestés de la gestion du préjudice corporel, se sont fort bien adaptés à l'indemnisation directe qui, bien que fondée sur la faute, leur permet de traiter en toutes circonstances avec leurs propres assurés. Dans les deux cas, le coût de l'assurance échappe

aux aléas des relations « d'adversaires » de la responsabilité à base de faute et le contrôle des primes ne s'en trouve que grandement facilité.

Un aperçu des indemnités offertes par la SAAQ en remplacement du droit de poursuivre le responsable d'un accident a fait apparaître que les victimes d'accidents d'automobile, tout en étant indemnisées immédiatement et pour toute la durée de leur incapacité, sont aussi bien traitées, et probablement beaucoup mieux, dans la très grande majorité des cas, qu'elles ne l'étaient sous l'ancien régime de la faute et cela, à un moindre coût pour l'ensemble des automobilistes, puisqu'il est reconnu que les frais d'administration du régime public n'absorbent que 12 % de la masse des primes au lieu de 35 % dans l'assurance privée à base de faute.

Les partisans de la réouverture d'un droit de poursuite contre les criminels au volant ne cessent de répéter que le système d'indemnisation sans égard à la responsabilité est un bon système. Ils ne se rendent pas compte que la moindre ouverture, dont l'effet serait de remettre entre les mains des tribunaux l'indemnisation de quelques victimes seulement, viendra démontrer que le régime ne compense pas correctement et également toutes les victimes. D'ailleurs le pactole qu'on a pu faire miroiter à des victimes malheureuses risque de ne pas être au rendez-vous.

Ils ne se rendent pas compte, non plus, que si les assureurs ne sont pas favorables à cette réforme, cela tient non seulement au fait qu'ils ne sont pas intéressés à revenir à la lourdeur et aux incertitudes de la réparation du préjudice corporel dont on les a sortis il y a 25 ans, mais aussi à l'obligation dans laquelle ils vont se trouver, puisqu'ils devraient être légalement obligés d'assumer un nouveau risque et de distribuer sur l'ensemble de leurs assurés les coûts d'une garantie additionnelle dont l'ampleur est inconnue et imprévisible. S'il fallait par ailleurs qu'on interdise aux assureurs d'assumer ce nouveau risque, la situation créée aurait quelque chose d'odieux pour les victimes d'actes criminels. Ces dernières ne disposeraient d'un droit de poursuite que dans la mesure où leurs avocats jugeraient que le responsable de l'accident est suffisamment solvable, pas de chance pour les autres. Enfin, il existe de bien meilleurs moyens de responsabiliser les chauffards que de leur retirer, une partie ou en totalité, les indemnités de la SAAQ. Il est regrettable que la caution du Barreau du Québec ait donné une certaine crédibilité à une réforme qui est devenue, à l'approche des élections, une promesse destinée à séduire une certaine opinion qui veut punir les criminels à tout prix sans réaliser les conséquences du changement réclamé pour l'ensemble des Québécois.

Dans le domaine de la réparation du préjudice matériel, le risque est bien circonscrit et facile à gérer. L'indemnisation directe est encore mal connue mais elle donne de bons résultats, si l'on fait abstraction de la réparation des dommages à l'automobile de celui qui conduit en état d'ébriété. Il conviendrait que le législateur revienne à l'ancienne clause de la garantie « collision » de la police type de manière à ce que celui qui démolit son automobile lorsqu'il la conduit sous l'effet de l'alcool ne profite pas de son comportement criminel. Nous ne sommes pas ici dans l'assurance sans égard à la responsabilité.

L'effet de l'indemnisation directe sur la tarification a momentanément créé des situations malheureuses. Le correctif apporté au régime permet maintenant aux assureurs de recueillir les renseignements dont ils ont besoin pour évaluer le risque et fixer la prime. Ils se font d'ailleurs une saine concurrence sur ce terrain, comme le suggère le slogan publicitaire : « La police qui pardonne ».

Il est pour le moins ironique que le principe du « *no-fault* » soit attaqué au Québec alors que plusieurs provinces sont aux prises avec une augmentation fulgurante des coûts de l'assurance automobile que l'on cherche à contenir en adoptant des éléments d'assurance sans égard à la responsabilité.

□ Notes

1. L.R.Q., c. A-25 (ci-après citée : LAA). La Société de l'assurance automobile du Québec, qui administre le régime d'assurance sans égard à la responsabilité, est désignée ci-après : SAAQ.

2. Voir QUÉBEC, COMITÉ D'ÉTUDE SUR L'ASSURANCE AUTOMOBILE, *Rapport du Comité d'étude sur l'assurance automobile*, J. L.Gauvin (président), Québec, Éditeur officiel du Québec, 1997, ci-après cité : « Rapport Gauvin » p. 288-290; C. BELLEAU, *L'assurance automobile sans égard à la responsabilité — Historique et bilan de l'expérience québécoise*, Les Publications du Québec, 1998, p. 39-50.

3. COLUMBIA UNIVERSITY COUNCIL FOR RESEARCH IN THE SOCIAL SCIENCES, *Report by the Committee to Study Compensation for Automobile Accidents' Philadelphia*, International Printing, Co., 1932.

4. M. PICARD, *Pour une loi sur les assurances d'automobiles*, Paris, Revue générale des assurances terrestres, 1931, p. 489.

5. R.E.KEETON ET J. O'CONNEL, *Basic Protection for the Traffic Victim: A Blue print for Reforming Automobile Insurance*, Boston, Little, Brown & Company, 1965.

6. C. BELLEAU, précité, note 2, p. 39-50.

7. *Id.* p. 33-34. Dans les régimes dits de « *no-fault* partiels » les indemnités accordées sans égard à la responsabilité pouvaient varier d'un régime à l'autre, l'excédent obéissant toujours aux règles du système « d'adversaires » de la responsabilité à base de faute.

8. RAPPORT GAUVIN, précité, note 2, p. 194.

9. *Id.*, p. 320.
10. *Id.*, p. 326-329.
11. *Id.*, p. 376.
12. *Id.*, p. 376.
13. QUÉBEC, Livre bleu, *Pour une réforme de l'assurance automobile*, Québec, ministère des Consommateurs, coopératives et institutions financières, avril 1977.
14. *Id.*, p. 24.
15. LAA, précitée, note 1.
16. Il s'agit de la célèbre affaire Galipeau. N. GIRARD, « Patrice Galipeau réclame plus que les familles de ses quatre victimes », *Le Journal [de Québec]* (9 août 1988).
17. Reference Re Workers' Compensation Act (Nfld.), [1987] Nfld. 61 E.E.I.R. 16 (C.A.); [1989] 1 R.C.S. 922 : on y a décidé que la privation du droit de poursuite devant les tribunaux de droit commun en matière d'accident du travail était « raisonnable dans une société libre et démocratique ».
18. Me MARC BELLEMARE, Mémoire présenté à la COMMISSION PERMANENTE DE L'AMÉNAGEMENT ET DES ÉQUIPEMENTS, *Journal des débats : commissions parlementaires*, 2^e session, 35^e législature, 23 octobre 1996, p. CAE-1-CAE-45. À la Commission, ce mémoire a reçu l'appui de quelques victimes de criminels de la route et de leurs parents, de l'organisme visant à faire reconnaître les Droits des accidentés et accidentées du travail et de l'automobile du Québec (DAATAQ), de l'Association des services de l'automobile du Québec (ASA) et, en particulier, de Hugo Lapointe, victime d'un chauffard condamné pour négligence criminelle, et de sa mère, Mme Lisette Lapointe. Me Bellemare était intervenu dans le même sens en 1987 : voir QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, COMMISSION PERMANENTE DE L'AMÉNAGEMENT ET DES ÉQUIPEMENTS, *Journal des débats : commissions parlementaires*, 1^{re} session, 33^e législature, 13 octobre 1987, 14 octobre 1987, p. CAE-5187 et suivantes.
19. L.R.Q., c. I-6.
20. Monsieur Parizeau a déclaré à ce sujet : « L'application de ce principe [le principe de la responsabilité sans faute] crée [...] deux catégories d'auteurs d'actes criminels : d'une part ceux qui peuvent être poursuivis en dommages par leur victime – ce qui est la règle générale – d'autre part, ceux qui sont complètement protégés contre de tels recours uniquement parce qu'ils ont enfreint le Code criminel [...] au moyen d'un véhicule. On sent là une injustice dont le simple bon sens exige qu'elle soit corrigée! » : QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} session, 35^e législature, 15 décembre 1995, p. 5970.
21. Voir : C. BELLEAU, précité, note 2, p. 110-111.
22. BARREAU DU QUÉBEC, *Mémoire du Barreau du Québec : le régime public d'assurance automobile du Québec*, présenté à la Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale du Québec, Montréal, Barreau du Québec, 2001.
23. *Id.*, p. 8-9.
24. COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT, 26 septembre 2002, [en ligne], http://www.assnat.qc.ca/36-2/debats/journal/cte/020926.htm#_Toc30500325, (20 septembre 2002).
25. COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT, *Journal des débats*, 1^{re} session, 36^e législature, 10 juillet 2003, [en ligne], http://www.assnat.qc.ca/fra/37legislature1/DEBATS/journal/cte/030710.htm#_Toc50541907.
26. PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC, *Une justice administrative accessible et équitable*, [en ligne], (<http://www.plq.org/Documents/justice.pdf>), (5 septembre 2002), p. 16-17.

27. T. ROUSSEAU HOULE, *Le régime québécois d'assurance automobile vingt ans après*, (1998) Cahiers de Droit, Numéro spécial Assurance automobile, 1998, p. 23.

28. D. GARDNER, *Comparer l'incomparable : les indemnités pour préjudice corporel en droit commun et dans la Loi sur l'assurance automobile*, (1998) Cahiers de Droit, Numéro spécial Assurance automobile, 1998, p. 229-272.

29. *Goulet c. Cie d'assurance-vie Transamérica du Canada* [2002] CSC 21.

30. Voir : SAAQ, *Tableau des indemnités* : [en ligne] http://www.saaq.gouv.qc.ca/victime/police/tableau_indem.html (20 septembre 2002); voir aussi D.GARDNER, dans ce numéro de la revue Assurances et gestion des risques : *Quelques points de comparaison entre les deux plus anciens régimes intégrés d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile : Québec et Nouvelle-Zélande*; pour une étude approfondie des indemnités pour préjudice corporel en droit commun et dans les régimes publics, voir : D. GARDNER, *L'évaluation du préjudice corporel*, 2^e édition, Cowansville, Éditions Yvon Blais inc., 2002.

31. J.-L. GAUVIN, *La réforme de l'assurance automobile au Québec : 20 ans après*, (1998) Cahiers de Droit, Numéro spécial Assurance automobile, 1998, p. 144.

32. SAAQ, *Le régime québécois d'assurance automobile* [en ligne], http://www.saaq.gouv.qc.ca/publications/victime/broc_regime_fr.pdf (20 septembre 2002).

33. Voir D.GARDNER, précité, note 30.

34. J.-L. GAUVIN, précité, note 31, p. 145.

35. Environ 61 % des propriétaires de véhicules ont souscrit une assurance de personnes annexée par avenant à leur police d'assurance automobile. Les bénéfices de cette assurance sont modestes : 2 000 \$ par personne pour frais médicaux et 15 000 \$ en cas de décès ou mutilation. Il est également possible d'obtenir une indemnité hebdomadaire pour incapacité totale. Cependant, cette assurance ne compense pas la perte de revenus non couverte par le régime public subie par des victimes qui gagnent plus de 53 500 \$.

36. RAPPORT GAUVIN, précité, note 2, p. 183.

37. *Augustus c. Gosset* [1996] R.C.S.268, 291-292.

38. Voir supra note 3.

39. Voir à ce sujet : S. D. SUGARMAN, *Québec's Comprehensive Auto No-Fault Scheme and the Failure of Any of the United States to Follow*, Cahiers de Droit, Numéro spécial Assurance automobile, 1998, p.125-126.

40. D. GARDNER, *L'évaluation du préjudice corporel*, précité, note 30, no 276, p. 244-247.

41. *Règlement sur l'indemnité forfaitaire pour préjudice non pécuniaire*, R.R.Q., c. A-25, r. 5.3, en vigueur depuis le premier janvier 2000.

42. C'est ce qui a amené le gouvernement du Nouveau-Brunswick à adopter récemment une loi limitant les dommages résultant d'une blessure mineure à 2 500 \$: *Règlement sur les blessures* établi en vertu de la *Loi sur les assurances*, D.C. 2003-135, art. 4.

43. Voir supra note 16.

44. *Augustus c. Gosset* [1996] R.C.S.268.

45. Pour un aperçu détaillé du régime de réparation du préjudice matériel voir : C.BELLEAU, *L'assurance des dommages matériels au Québec : un régime efficace mais encore mal compris*, Cahiers de Droit, Numéro spécial Assurance automobile, 1998, p. 399-454.

46. [2000] R.J.Q. (C.A.) 617 : voir les nombreuses décisions des tribunaux inférieurs citées dans l'arrêt de la Cour d'appel.

47. Ibid. par. 44.

48. *Le Groupe Commerce Compagnie d'assurance c. Général Accident, Compagnie d'assurance du Canada*, [1998] R.R.A. 554 (C.S.).
49. [1995] R.J.Q. 1930 (C.Q.).
50. *Général Accident, Compagnie d'assurance du Canada c. Le Groupe Commerce Compagnie d'assurance*, précité, note 45, par.47.
51. 2002 CSC 21.
52. *Id.* par. 32.
53. *Id.* par. 33.
54. *Frappier c. Bélair Cie d'assurance*, précité note 48, p. 1936.
55. *Goulet c. Cie d'assurance-vie Transamérica du Canada*, précité note 50, par. 43.
56. *Id.*, par. 50.
57. *Loi sur les assurances*, L.R.Q., c. A-32, art. 422.
58. *Frappier c. Bélair Cie d'assurance*, précité note 48, p. 1936.
59. *Loi modifiant la Loi sur l'assurance automobile*, L.Q. 1989, c. 47. Cette loi a modifié les articles 177 et 179.1 à 179.3 de la *Loi sur l'assurance automobile*.
60. *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, L.R.Q., c. A-2.1.