

MODIFICATIONS À LA LOI SUR L'ASSURANCE AUTOMOBILE : CE PROJET NE TIENT PAS LA ROUTE

Jacques Valotaire

Volume 71, Number 4, 2004

Spécial assurance automobile

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1106944ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1106944ar>

[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 document

Valotaire, J. (2004). MODIFICATIONS À LA LOI SUR L'ASSURANCE AUTOMOBILE : CE PROJET NE TIENT PAS LA ROUTE. *Assurances et gestion des risques / Insurance and Risk Management*, 71(4), 663–670.
<https://doi.org/10.7202/1106944ar>

Assurance automobile / Automobile Insurance

sous la responsabilité de / under the responsibility of
Rémi Moreau

MODIFICATIONS À LA LOI SUR L'ASSURANCE AUTOMOBILE : CE PROJET NETIENT PAS LA ROUTE par Jacques Valotaire

« La brèche dans le « *no fault* » est majeure. Elle consacre le principe du retour au droit de la responsabilité pour certaines victimes seulement et, surtout, l'incapacité du régime à compenser adéquatement les dommages corporels subis par toutes les victimes de la route. Si tel est le cas, pourquoi les autres victimes n'auraient-elles pas le même droit d'aller en justice pour obtenir une indemnité supplémentaire à celle offerte par le régime public. Ce serait la fin d'un régime qui a merveilleusement fonctionné depuis 25 ans et qui fait l'envie de nombreux pays. »¹

Claude Belleau, avocat

Une mûre réflexion sur les enjeux qui se dégagent des intentions du gouvernement du Québec, en ce qui concerne la Loi sur l'assurance automobile, amène les assureurs à prendre pleinement part à ce débat en s'y opposant fermement.

À première vue, le gouvernement semble être guidé par une volonté de punir plus sévèrement les criminels de la route, de mieux indemniser les victimes de la route, de responsabiliser les conducteurs, de s'en prendre donc à certaines imperfections du système actuel. Si de toute évidence, nul ne peut être en désaccord avec de telles prétentions, il est nécessaire d'examiner avec prudence les modifications proposées car, non seulement celles-ci risquent-elles de ne pas combler les lacunes présentement constatées, mais elles mènent directement vers d'autres problèmes tout aussi grands, sinon plus.

L'auteur :

Jacques Valotaire est président du comité BAC Québec et président, région du Québec, à la Compagnie d'assurance ING Canada.

Rappelons les éléments que le gouvernement souhaite modifier au régime :

1. que la SAAQ cesse toute indemnisation pour les criminels de la route;
2. qu'il soit dorénavant permis aux victimes d'accidents de la route de poursuivre les criminels de la route afin d'obtenir des compensations supplémentaires à celles versées par la SAAQ (indemnités supplémentaires pour les dommages corporels et montants additionnels pour la perte de jouissance), ce que ne permet pas la loi actuelle;
3. que le droit de subrogation soit rétabli afin de permettre à la SAAQ de recouvrer, auprès du criminel de la route, les indemnités versées à la victime.

Quelles sont les véritables implications et conséquences qui découleront de ces changements? Quelles sont les raisons qui poussent le Bureau d'assurance du Canada à s'y opposer? Quelles sont les questions que le public est en droit de se poser et quelles sont ses perceptions réelles sur le sujet? De plus, à ces questions, qui réclament des réponses claires et précises, s'ajoutent bien sûr des facteurs basés sur les sentiments comme l'émotion et la compassion car aucun être humain ne peut être insensible face aux vies brisées à la suite d'accidents.

Afin d'éclairer notre prise de position, un exercice de mémoire s'impose tout d'abord. Le régime québécois d'assurance automobile sans égard à la responsabilité (*no-fault*) a été implanté après qu'une commission d'enquête, présidée par Jean-Louis Gauvin et mise en place par le gouvernement libéral au milieu des années 1970, en soit venue à la conclusion que la situation qui prévalait en matière d'assurance automobile était tout simplement inacceptable. À cette époque, les victimes n'avaient d'autre choix que de se rendre en cour, mais 28 % d'entre elles n'étaient pas indemnisées, soit parce qu'elles étaient incapables de prouver la responsabilité de l'autre conducteur, soit parce que ce dernier était insolvable. Des procès longs et coûteux s'étiraient sur plusieurs années, privant ainsi des victimes et leur famille de revenus, puisque le délai moyen pour les causes qui se rendaient jusqu'au jugement était de 725 jours et, dans certains cas, ce délai se rendait jusqu'à 10 ans. De plus, lorsqu'un jugement était favorable à la victime, les frais d'avocat correspondaient à environ 30 % de la compensation accordée. Les drames humains étaient monnaie courante et devant les risques de poursuite, il n'y avait aucune stabilité dans les coûts des primes d'assurance. Pour remédier à ces

injustices, la Loi sur l'assurance automobile, qui instaurait le régime sans égard à la responsabilité (*no-fault*), était adoptée et entra en vigueur en mars 1978.

Cette Loi a confié à la Régie de l'assurance automobile, aujourd'hui appelée Société de l'assurance automobile du Québec, le rôle d'indemniser toutes les personnes qui subissent des blessures sur les routes, qu'elles soient automobilistes, cyclistes ou encore piétons. L'instauration du régime, sans égard à la responsabilité, a eu pour effet de permettre aux accidentés de la route d'obtenir rapidement des indemnités sous la forme d'une rente, afin qu'ils n'aient plus à souffrir également de leur perte de revenus lorsque l'accident entraînait l'abandon des activités professionnelles. Les résultats et l'efficacité du régime québécois d'assurance automobile sans égard à la responsabilité, après plus de deux décennies de mise en application, sont maintenant connus : le professeur Daniel Gardner de l'Université Laval a depuis comparé en détail les indemnités accordées par la SAAQ et celles des tribunaux civils; sa conclusion est simple : « les indemnités de la SAAQ sont égales ou supérieures à celles des tribunaux. Sans revenir sur les questions de délais et de frais une comparaison dollars pour dollars favorise ici le régime étatique d'indemnisation »². Bref, malgré quelques imperfections, le système québécois reste un des meilleurs.

En gardant à l'esprit les injustices vécues avant l'adoption du *no-fault*, il nous importe maintenant de démontrer que les propositions de modifications telles qu'énoncées par le gouvernement actuel compromettent fortement l'équilibre qui existe depuis un peu plus de 25 ans. En effet, une des implications du rétablissement de droit de poursuite consistera en la création d'une brèche importante, soit l'ouverture possible à des recours systématiques aux tribunaux dans les cas d'accidents de la route, une façon de faire qui a eu des impacts négatifs de plusieurs ordres dans d'autres juridictions. Les conséquences futures peuvent facilement se deviner : très rapidement, certains voudront permettre le droit de poursuite pour d'autres types de dommages où la négligence est en cause mais ne constitue pas un acte criminel. Il est donc envisageable que d'ici quelques années, la porte soit pleinement ouverte à toutes sortes de recours devant les tribunaux. De plus, nonobstant cet enjeu de taille, il y a une question que nous ne pouvons laisser en suspens ici : les chauffards sont-ils plus riches aujourd'hui qu'ils ne l'étaient hier? Les chiffres publiés par le gouvernement nous indiquent que ce n'est nullement le cas, puisque près de la moitié des criminels de la route ne sont tout simplement pas solvables. Mais regardons de plus près encore les autres conséquences qu'engendrerait le rétablissement du droit de poursuite

en explorant brièvement un exemple précis. Imaginons deux accidents différents impliquant deux personnes ayant subi les mêmes blessures. Si l'un des deux accidents est provoqué dans le cadre d'un acte criminel, les modifications à la Loi vont permettre à la victime un recours en justice pour obtenir une compensation supplémentaire. Dans le deuxième cas, la victime ne pourra pas. Ce principe résulterait donc en la création de deux types de victimes avec des droits différents. Il est possible d'imaginer d'autres exemples où l'iniquité serait bien plus grande.

Les membres du Bureau d'assurance du Canada comprennent les sentiments que peuvent ressentir plusieurs victimes ou familles de victimes de criminels de la route. Aussi, la volonté du gouvernement de punir plus sévèrement les criminels de la route est compréhensible. Nous estimons toutefois que si l'intention est bonne, le moyen énoncé et préconisé pour atteindre cette fin n'est pas adéquat. Dans une lettre ouverte aux journaux, Claude Belleau, avocat, soulignait le 23 mai dernier, que « pour responsabiliser les criminels, l'arsenal du droit pénal possède des moyens beaucoup plus efficaces que d'éventuelles sanctions financières »³. Nous partageons cette assertion car nous pensons que ce n'est pas à la SAAQ de punir. Ce rôle est dévolu au Code de la sécurité routière et au Code criminel.

Cependant, avant de poursuivre notre propos, comprenons qu'il ne s'agit pas ici de prendre la défense des criminels de la route et d'abandonner les victimes. De toute façon, nous l'avons déjà dit à plusieurs reprises :

- si l'intention est de punir avec plus de sévérité les criminels de la route, nous pensons qu'il est préférable de revoir les peines prévues dans le cadre des lois qui ont été adoptées à cet effet;
- si l'intention est de mieux indemniser les victimes et mieux soutenir leur famille, les surplus que la SAAQ a engendrés ces dernières années nous démontrent que cela est tout à fait possible sans avoir à chambouler le système actuel.

Notre intention est de souligner les conséquences engendrées par le rétablissement du droit de poursuite, la suppression des indemnités et l'instauration du droit de subrogation afin de permettre à la SAAQ de recouvrer, auprès du criminel de la route, les indemnités versées à la victime.

Lorsque nous examinons soigneusement le bien-fondé des modifications envisagées par le gouvernement, plusieurs inquiétudes nous viennent immédiatement à l'esprit. Nous avons vu ci-dessus

certaines implications résultant d'un éventuel rétablissement du droit de poursuite, mais les autres modifications risquent également d'apporter, sur différents plans, leur lot de problèmes.

La privation éventuelle d'indemnités pour un criminel de la route nous entraîne dans un débat d'ordre social et moral : la punition infligée à un criminel de la route doit-elle avoir des répercussions sur l'ensemble de sa famille? Ou encore, est-il socialement acceptable de pénaliser les personnes à charge d'un contrevenant? Ainsi, si ces modifications entraient en vigueur, elles auraient pour conséquence d'obliger le gouvernement à prendre en charge ces familles par le biais de ses mesures sociales. Il s'agit d'une question importante, d'autant plus qu'il n'existe aucune preuve que les mesures envisagées auraient des effets dissuasifs sur le comportement des chauffards, alors que les familles des criminels reconnus coupables seraient, elles, visées directement par les changements.

De plus, il serait pertinent de se demander quels chauffards le gouvernement souhaite cibler par cette suppression d'indemnité. Reprenant les statistiques disponibles pour les années 1999 et 2000, statistiques qui sont, somme toute, assez similaires pour ces deux années, environ 14 500 conducteurs ont été condamnés pour une infraction criminelle, dont 2 500 lors d'un accident. De ce nombre, 1 000 ont subi des dommages à la fois matériels et corporels, et 313 d'entre eux ont réclamé une indemnité à la SAAQ y compris 53 récidivistes. Le projet du gouvernement va-t-il viser ces 313 conducteurs ou uniquement les 53 récidivistes alors que l'on sait que 42 d'entre eux n'ont blessé personne d'autre qu'eux-mêmes lors de leur accident? Ou alors va-t-on uniquement se concentrer sur les 11 conducteurs récidivistes qui ont blessé d'autres personnes? Oui, nous parlons bien de 11 cas, mais pour ces 11 cas généralement très médiatisés à cause de toute l'horreur qu'ils suscitent, avec raison, nous nous trouvons face à ces modifications éventuelles qui toucheront à vrai dire tous les usagers de la route, ce qui correspond à toute la population du Québec.

Mais nous n'entrerons pas dans les détails de tous les exemples qui pourraient poser problème, car nous ne pourrions pas en faire le tour tant ils sont nombreux. Par contre, à ce stade de nos arguments, peut-être serait-il opportun de s'interroger sur « la notion d'accident ». La Cour suprême du Canada s'est déjà penchée sur la question et a défini l'accident comme étant une « mésaventure inattendue qui cause une perte non voulue ni recherchée ». Dans cette perspective, l'acte criminel lors d'un accident de la route ne signifie pas pour autant que le contrevenant a l'intention de blesser ou de tuer. Le rapport Gauvin mentionnait également en 1974 que « si on admet l'assertion

assez évidente que l'immense majorité des accidents de la route ne résultent pas d'une faute volontaire ou d'une incurie grossière, on voit difficilement comment le seul fait de pouvoir être civilement tenu responsable aurait une influence psychologique sur le conducteur et contribuerait à prévenir ses erreurs de jugement, causes d'accidents que l'on invoque dans la majorité des cas »⁴. Aucune étude à ce jour n'a pu venir et ne pourra venir à la conclusion que des modifications, telles qu'envisagées par le gouvernement, auront pour conséquence de responsabiliser davantage les conducteurs puisque ce sont ces erreurs qui font en sorte qu'il est impossible de prendre le volant sans créer des risques et sans s'exposer à en subir. De plus, avec un régime sans égard à la responsabilité en application, le Québec affiche un bilan routier qui fait l'envie de bien des États et qui nous prouve que le *no-fault* ne porte pas à conséquence en cette matière.

Avec tous ces questionnements, il n'est guère étonnant de constater à quel point l'opinion publique est bien plus nuancée dans ses convictions sur le sujet que ce qui est souvent véhiculé depuis quelques années. Un sondage, réalisé pour le Bureau d'assurance du Canada par une firme indépendante⁵, démontre clairement que l'appui des Québécois à la réforme proposée par le gouvernement baisse de façon très importante lorsqu'ils prennent connaissance de plusieurs conséquences concrètes possibles du projet.

L'analyse de ce sondage permet de constater que si une majorité de la population semble spontanément avoir des préjugés favorables face aux changements proposés, les perceptions changent grandement lorsque celle-ci est informée de plusieurs conséquences qui en découleront inévitablement. Pour mesurer l'appui qu'accorde la population au projet du gouvernement, des cas concrets ont été exposés aux répondants. Il leur a été demandé d'indiquer leur accord ou leur désaccord sur chacun de ces cas en utilisant une échelle de 1 à 10, le chiffre 1 correspondant à un désaccord complet. Les résultats de cet exercice sont pour le moins très révélateurs. En effet, bien que 76 % des répondants se disent, à priori, en faveur du volet touchant la perte des indemnités pour les criminels de la route, ils n'accordent qu'une note moyenne de 4,4 sur 10 lorsqu'ils doivent s'exprimer sur une situation. Quant au volet concernant l'établissement du droit de poursuite, le niveau d'adhésion passe de 70 % à une note de 4,6 sur 10. Finalement, lorsque le sondage aborde le remboursement par les criminels de la route des indemnités versées aux victimes, le niveau d'appui passe de 65 % à une note variant entre 3,4 et 5,3 sur 10 pour les trois cas concrets soumis à leur attention.

D'autres éléments importants sont à considérer avec attention parmi les résultats du sondage. Confrontées à des choix qui permet-

traient d'assurer une plus grande équité entre les criminels de la route et les victimes, 63 % des personnes interrogées estiment qu'il serait préférable d'indemniser davantage les victimes que de rétablir le droit de poursuite à l'endroit des criminels de la route. De plus, lorsque les personnes interrogées sont informées des conséquences et des implications de la modification concernant la perte d'indemnité pour les criminels de la route qui deviennent également des victimes dans l'accident dont ils sont responsables, cette mesure n'obtient plus qu'un taux d'appui de 17 %. De même, 82 % des répondants considèrent qu'il serait plus efficace d'être plus sévère envers les récidivistes plutôt que de supprimer les indemnités versées aux criminels de la route. Le sondage aborde également la question des coûts et 68 % des personnes sondées pensent que ces changements occasionneront inévitablement une hausse des primes d'assurance automobile. L'appui de la population aux changements proposés s'érode de façon significative à mesure qu'augmente le pourcentage de hausse des primes. Finalement, une large proportion de Québécois, soit 87 %, pensent qu'il est nécessaire de procéder à une large consultation publique avant de prendre une décision finale sur les changements proposés.

Dans quelques semaines, le gouvernement du Québec déposera certainement son projet de réforme à l'Assemblée nationale. Nous n'en connaissons pas encore la teneur précise mais si les modifications prévues correspondent à ce qui a été annoncé, nous allons nous retrouver face à d'autres drames humains et sociaux, face à d'autres questions juridiques, face à d'autres injustices. Nous venons d'exposer quelques-uns des principaux arguments qui guident le Bureau d'assurance du Canada dans sa prise de position contre les modifications proposées. À n'en pas douter, si l'intention est tout à fait louable, il est nécessaire de tabler sur d'autres avenues qui viendront véritablement remédier aux imperfections du régime québécois d'assurance automobile sans égard à la responsabilité. Les assureurs sont convaincus que ces avenues existent et qu'il n'est nullement nécessaire d'engouffrer toute la population dans un projet inadéquat qui ne répond pas aux intérêts des citoyens. Les assureurs sont également convaincus que plus les implications du projet du gouvernement seront connues, plus la population se mobilisera pour le contrer. Si nous pouvons nous exprimer ainsi, ce projet de modifications ne tient tout simplement pas la route.

Notes

1. Texte de Claude Belleau, avocat et ex-membre du Comité d'étude sur l'assurance automobile, journal Le Devoir du 23 mai 2003.
2. Daniel Gardner, Les cahiers de droit - numéro spécial assurance, 1988.
3. Ibidem à la note 1.
4. Rapport du comité d'étude sur l'assurance automobile (Rapport Gauvin), Gouvernement du Québec, 1974.
5. L'étude a été effectuée par la firme Impact Recherche entre le 1^{er} et le 19 août 2003 auprès de 1 015 répondants de plus de 18 ans dans toutes les régions du Québec et présente une marge d'erreur de $\pm 3,1$ % 19 fois sur 20.