

Rapport de la commission des assurances de la Chambre de Commerce sur certaines réformes à apporter aux lois qui régissent les assurances dans la province de Québec

Volume 18, numéro 4, 1951

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1103190ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1103190ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0004-6027 (imprimé)

2817-3465 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer ce document

(1951). Rapport de la commission des assurances de la Chambre de Commerce sur certaines réformes à apporter aux lois qui régissent les assurances dans la province de Québec. *Assurances*, 18(4), 131–155.
<https://doi.org/10.7202/1103190ar>

Assurances

Revue trimestrielle consacrée à l'étude théorique et pratique
de l'assurance au Canada

Autorisé comme envoi postal de la deuxième classe.

Ministère des Postes, Ottawa.

Les articles signés n'engagent que leurs auteurs.

131

Prix au Canada :
L'abonnement: \$1.50
Le numéro: .50 cents

Directeur : GÉRARD PARIZEAU

Administration :
Ch. 311
507 Place d'Armes
Montréal

18e année

MONTRÉAL, JANVIER 1951

No 4

Rapport de la commission des assurances de la Chambre de Commerce sur certaines réformes à apporter aux lois qui régissent les assurances dans la province de Québec. ⁽¹⁾

Le présent rapport aborde une question assez vaste: les lois qui, dans la province de Québec, régissent les assurances. En le préparant, la Chambre n'a pas voulu traiter le sujet à fond, présenter des projets de lois ou des textes précis. Il lui a semblé qu'il fallait étudier le problème de la révision des lois dans son ensemble et apporter des indications générales, tout en précisant certains points particuliers. C'est dans cet esprit que l'on a travaillé, en essayant de tenir compte de l'intérêt commun, avant tout.

(1) Voici le texte d'un rapport présenté à la Commission nommée par le Gouvernement de la province de Québec pour étudier la révision des lois d'assurances.

I. — Considérations générales.

a) Les lois d'assurances.

132

La première chose qui frappe celui qui examine les lois d'assurances de la province de Québec, c'est qu'elles sont dispersées, mal reliées entre elles, très souvent désuètes et, dans l'ensemble, assez mal rédigées. Parce que le texte français est généralement traduit de l'anglais, il est souvent difficilement compréhensible et, parfois il doit être interprété en fonction de l'usage plus que du sens même des mots employés. Comme on s'est contenté de retouches périodiques pour régler des cas particuliers, on a bâti un édifice instable dont la pratique s'accommode le mieux possible. Le temps serait venu de refaire le tout en s'inspirant des besoins de la pratique dans la province de Québec. Pour simplifier les contrats, il serait bon de loger dans le code civil, tout ce qui a trait aux dispositions générales et, dans des lois particulières, ce qui a un caractère administratif. Ainsi, on pourrait enlever de la police, les règles générales du droit pour ne garder que des dispositions destinées à trancher à l'avance certains problèmes d'application pratique.

b) Groupement des assurances.

Il serait bon, croyons-nous, de grouper certains types d'assurances ayant un caractère identique comme les assurances-vie et accidents, les assurances-incendie et vol. et les assurances de responsabilité civile et patronale, par exemple. On aurait ainsi trois groupes qui réuniraient l'ensemble des assurances actuellement traitées, à savoir :

- l'assurance de personnes,
- l'assurance de choses,
- l'assurance de responsabilité.

En adoptant cette classification qui est déjà acceptée ailleurs ⁽¹⁾, on aurait une base de travail beaucoup plus lo-

⁽¹⁾ Ailleurs également on réunit les assurances en deux groupes seulement: les assurances de personnes et les assurances de dommages. N.D.L.R.

gique et on pourrait simplifier la législation en appliquant à des types d'assurances connexes, des dispositions identiques.

c) La juridiction des gouvernements en matière d'assurance.

Une des choses les plus déroutantes dans notre pays, au point de vue qui nous occupe, c'est de déterminer l'autorité compétente en matière d'assurances. L'Acte de l'Amérique Britannique du Nord n'attribue explicitement l'autorité législative en matière d'assurance-vie ni au pouvoir central, ni aux provinces. Cette omission s'explique peut-être par le développement peu considérable de l'assurance en 1867. Depuis, l'assurance a pris une importance prépondérante tant au point de vue économique qu'au point de vue social et il serait opportun que le problème de l'autorité législative dans ce domaine soit repris par les autorités et solutionné dans le meilleur intérêt de la collectivité.

Dans l'état actuel de la législation, les nombreuses décisions du Conseil Privé, si affirmatives qu'elles soient en faveur de la juridiction exclusive des provinces, ne laissent pas moins subsister une large part de doute et d'incertitudes. C'est trop peu que le gouvernement fédéral, depuis 1932, ait renoncé à légiférer en matière de contrat d'assurance. si les questions qu'on considère généralement d'ordre administratif peuvent mettre en opposition le pouvoir central et les provinces. Il pourrait s'élever des contestations sur le pouvoir de légiférer, sur les réserves qui doivent garantir les contrats d'assurance en vigueur, les dépôts aux gouvernements, le placement des fonds des compagnies d'assurance, etc., etc.

Toutes ces questions se rattachent de trop près au contrat d'assurance lui-même pour qu'on puisse les séparer arbitrairement de la juridiction exclusive des provinces sur le contrat d'assurance.

Depuis un certain nombre d'années, il existe une espèce de « modus vivendi » entre le pouvoir central et les provinces sur cette législation en matière d'assurance. Il reste qu'il serait de beaucoup préférable que l'industrie de l'assurance sache de façon certaine à quoi s'en tenir; la stabilité des compagnies d'assurance-vie peut être affectée considérablement par un changement de politique dans ce domaine. La Chambre de Commerce de Montréal exprime le vœu que la province s'en tienne à la position confirmée par les décisions du Conseil privé et entreprenne de régler sérieusement l'assurance.

d) Le contrôle exercé par le surintendant des assurances.

La loi reconnaît au surintendant des assurances le droit d'intervenir dans un certain nombre de domaines, comme l'émission des permis aux agents, la surveillance des sociétés d'assurances, les conditions des contrats. Les pouvoirs que la législature a accordés au surintendant paraissent insuffisants dans bien des cas. Nous croyons qu'il faudrait préciser ces pouvoirs, afin que le surintendant puisse assurer l'uniformité des contrats, suivre, en toute connaissance de cause, les fluctuations des tarifs et assurer à ses fonctions l'autorité nécessaire. Sans souhaiter que le surintendant devienne un dictateur en matière d'assurances, il serait bon qu'on lui donne les pouvoirs dont il a besoin pour assurer le contrôle que le législateur a voulu lui confier.

e) Les agents d'assurances.

Actuellement, les devoirs, les droits et les responsabilités du courtier d'assurances et de l'agent ne sont pas indiqués de façon définie dans la loi des assurances. S'ils découlent du mandat qu'on accorde à l'un ou à l'autre, la pratique ne semble pas avoir précisé suffisamment la fonction de chacun. Nous croyons qu'à l'occasion d'une révision de la loi, il y aurait là

une chose importante à préciser tant pour ceux qui exercent la profession d'agent ou de courtier que pour les assureurs et le public lui-même.

Il nous paraît également que le surintendant des assurances, en collaboration avec les associations professionnelles intéressées, doit exercer une surveillance non seulement sur l'intégrité, mais sur la compétence des agents et des courtiers admis à la pratique des assurances.

135

f) Les experts et évaluateurs.

Actuellement, ces personnes remplissent un rôle important au moment du règlement des sinistres. Malheureusement, leur préparation n'est pas toujours à la hauteur de la tâche qui leur est confiée. C'est en pensant au rôle qu'ils doivent tenir au moment de l'exécution du contrat qu'on a cru bon de suggérer ce qui suit:

1° — Le règlement des sinistres pour le compte des assurés ou des assureurs devrait être fait par des personnes ou des sociétés agréées par le surintendant des Assurances.

2° — Pour assurer aux opérations de règlement, l'efficacité et l'honnêteté désirables, le surintendant des Assurances de Québec devrait exercer un contrôle sur la compétence et l'honorabilité des experts ou évaluateurs agréés, au moment où le droit d'agir leur est accordé et par la suite. Cette surveillance prendrait la forme jugée nécessaire par le surintendant des Assurances, après consultation avec les associations professionnelles intéressées.

II. — Observations particulières sur trois types d'assurances.

- a) assurance contre l'incendie,
- b) assurance sur la vie,
- c) assurance-automobile.

Nous avons suggéré précédemment le groupement des assurances en trois catégories: les assurances de choses, de personnes et de responsabilité. Voici quelques observations au sujet des assurances les plus importantes qui sont traitées dans la province de Québec. Pour faire comprendre les défauts des lois qui les régissent, nous avons étudié les dispositions les plus importantes, en formant le vœu qu'au moment où on étudiera la revision des textes, on tienne compte de nos remarques faites dans l'intérêt général.

ASSURANCE CONTRE L'INCENDIE

1° — Les conditions du contrat.

Les conditions statutaires des polices d'assurance contre l'incendie font l'objet de l'article 240 du chapitre 299 des statuts refondus de 1941. Ce sont elles qui régissent les relations de l'assureur et de l'assuré. Elles contiennent des règles générales, empruntées au Code civil, comme celles qui ont trait aux fausses déclarations, à l'augmentation du risque, à la fraude, à l'intérêt assurable, et des dispositions d'ordre pratique, destinées à trancher à l'avance certains problèmes d'application pratique comme l'usage des corps inflammables, les réparations, la procédure de l'annulation, etc.

Rédigées il y a longtemps, en tenant compte de la pratique à cette époque, elles n'ont guère été modifiées. On s'est contenté d'y apporter quelques changements qui sont imprimés au-dessous du texte, en une encre d'une couleur différente de celle qu'on emploie pour le reste du contrat. Pour les adapter aux besoins courants, on doit ajouter à la police des clauses diverses qui apparaissent soit dans la formule descriptive, soit dans des avenants. Ainsi s'est constitué un document extrêmement confus tant par la forme qu'on lui a donné, que par les clauses contradictoires qu'il contient. Pour ne donner qu'un exemple, la condition onze comprend tous

les dommages faits par la foudre. Dans la formule descriptive, une clause exclut les dommages faits au matériel électrique sauf si un incendie s'ensuit. Dans le contrat supplémentaire, qui est un simple avenant complémentaire, le risque de foudre est remis en vigueur moyennant une surprime. Ainsi, voilà trois clauses contradictoires qui existent simplement parce que le texte original n'a pas été adapté à la pratique.

Si, dans l'ensemble, les conditions statutaires sont plus ou moins conformes aux besoins courants, elles contiennent des dispositions désuètes telles, par exemple, celle qui autorise l'assuré à avoir vingt-cinq livres de poudre à canon, mais non de l'huile de chauffage, ou cette autre qui permet l'usage du kérosène pour fins d'éclairage, mais non de cuisson (art. 10f.). D'autres stipulations sont bien difficilement explicables, comme l'exclusion des miroirs, des horloges, des instruments de musique et des instruments scientifiques (art. 7). Là, encore, on est forcé de corriger l'inadaptation d'un texte par des clauses qui encombrant inutilement le contrat.

Que dire également de la rédaction elle-même, sinon qu'elle est mauvaise et qu'il faudrait la rendre plus simple, plus facile à comprendre, plus conforme aux besoins. La Chambre exprime le vœu qu'on procède à une refonte complète de la loi. Pour préciser davantage ses critiques, voici quelques suggestions, destinées à indiquer de façon générale certaines réformes essentielles :

1. — Les conditions statutaires ne devraient pas comprendre les principes généraux, qui se trouvent déjà dans le Code civil. Ainsi, pourrait être réduit un texte où seules apparaîtraient les règles particulières de l'assurance contre l'incendie.

2. — Les conditions actuelles devraient être adaptées à la pratique, en supprimant ce qui est désuet ou inutile et en

modifiant ce qui est éloigné de la pratique actuelle ou incomplet. A titre d'exemples, voici quelques cas particuliers:

138

- a) La clause cinq mentionne ceci: « Lorsque la propriété assurée n'est que partiellement endommagée, aucun abandon de cette propriété n'est permis, à moins que ce ne soit avec le consentement de la compagnie ou de son agent; et, dans le cas où cette propriété a été changée de place pour éviter une conflagration, la compagnie contribue à la perte et aux dépenses encourues dans ce sauvetage proportionnellement aux intérêts respectifs de la compagnie ou des compagnies et de l'assuré. »

Il nous semble qu'il y a là une stipulation contraire à l'esprit de l'assurance contre l'incendie. A notre avis, l'assureur devrait prendre à sa charge aussi bien les frais encourus pour mettre les objets à l'abri, que les dommages subis au cours de l'opération. Il y a là une mesure de précaution prise dans l'intérêt de l'assureur, dont celui-ci devrait payer les frais. Celui-ci devrait également être responsable du vol qui est une conséquence indirecte de l'incendie. Lorsque la chose se présente, il devrait solder la note de la municipalité dont les pompiers sont venus aider les gens de l'endroit à éteindre l'incendie. Dans le cas où plusieurs personnes auraient bénéficié de l'aide ainsi obtenue, les personnes non assurées et les assureurs intéressés se répartiraient les frais entre eux.

- b) L'article six exclut les livres de comptabilité et l'article sept, l'argenterie, les glaces, les plaqués, les bijoux, les peintures, les instruments de musique, les patrons, les plans, l'or et l'argent non monnayés, les œuvres d'art, les bibelots, les fresques, les horloges, les montres, les ornements et les miroirs, « à moins qu'il n'en soit fait mention dans la police ». On retrouve ces dispositions dans de vieux textes, mais cela ne semble pas justifier

son existence dans une loi qui serait adaptée aux besoins actuels. Il faudrait qu'elles disparaissent. Il n'y a pas de raison, en effet qu'on pose comme condition de mentionner ces objets spécialement pour qu'ils soient assurés.

- c) L'article huit considère comme une cause de nullité la coassurance non autorisée, c'est-à-dire le fait de faire assurer un même risque par plusieurs assureurs, sans qu'ils soient avertis. Cette disposition est assez ancienne. Elle remonte à une époque où les assureurs n'avaient presque aucun moyen de contrôle et où chacun courait le risque de payer la totalité des dommages et non sa quote-part. Pour rendre la sanction aussi grave que possible, le législateur avait décidé que la coassurance non autorisée serait une cause de nullité; ce qui forçait l'assuré à faire inscrire dans le contrat toutes les autres assurances en vigueur.

139

De cette manière, en cas de sinistre, le représentant des assureurs pouvait répartir les dommages entre tous les intéressés. Si la disposition est restée, elle a si peu sa raison d'être que la plupart des polices contiennent une clause à l'effet que la coassurance sans avis est autorisée. La clause 13 force l'assuré à déclarer après un sinistre « le montant des autres assurances », ce qui paraît suffisant en tenant compte des moyens de contrôle dont on dispose maintenant. D'autant plus qu'une fausse déclaration au moment du règlement du sinistre « invalide la réclamation » (art. 15).

L'article huit devrait donc disparaître.

- d) L'article dix énumère:

i) certains risques exclus, comme les dommages causés par un incendie dû à un tremblement de terre ou à une éruption volcanique. Comme dans la pratique, on

supprime ces exclusions, il faudrait bien les enlever de la loi.

ii) certains cas de nullité du contrat comme ceux où les dommages sont attribuables à « l'absence de bonnes cheminées solides en brique ou en pierre ». On pourrait remplacer ces dispositions par une autre qui tiendrait compte davantage de la construction actuelle et de la tarification courante.

140

iii) L'alinéa e) de l'article 10 libère l'assureur lorsque les dommages causés par le feu sont imputables aux charpentiers, menuisiers, plâtriers ou autres ouvriers, « à moins que permission d'exécuter ces réparations n'ait été préalablement accordée par écrit et signée par un agent dûment autorisé de la compagnie. » Pour les maisons d'habitation, on donne quinze jours chaque année pour les réparations courantes.

Cette disposition est si peu adaptée aux besoins que la pratique doit la corriger constamment. Sans aucun avis à l'assureur, dans le cas des maisons d'habitation, habitées à l'année, on permet maintenant tous les travaux, y compris ceux de construction. Pour les risques commerciaux, les travaux de réparation courants sont permis sans autre autorisation. À notre avis, il faudrait autoriser les travaux de réparation, de réfection et de transformation sans limitation de temps; seuls les travaux de construction devant faire l'objet d'une permission particulière.

iv) L'alinéa f de l'article 10 traite de l'usage des corps très inflammables et de poudre à canon. On permettait l'usage de vingt-cinq livres de poudre à l'époque où chacun faisait ses cartouches et du kérosène pour fin d'éclairage à un moment où l'on n'en utilisait pas pour la cuisson. Par contre, l'alinéa f n'autorise pas l'emploi d'huile de chauffage provenant du pétrole. De plus, il

défend l'usage de « toutes parties constituantes de ces matières », c'est-à-dire en particulier la gazoline et la benzine et tout fluide très inflammable. Appliquée à la lettre, cette stipulation est inacceptable puisqu'elle ne tient pas compte de l'évolution de l'industrie et des besoins actuels de la pratique. Il faudrait la modifier et l'adapter aux nécessités nouvelles.

- e) L'article 11 mentionne que l'assureur sera tenu d'indemniser l'assuré pour tout dommage causé par l'explosion du gaz naturel ou de charbon dans un « bâtiment ne faisant pas partie d'une usine à gaz . . . ». Cette disposition a été prise à une époque où l'huile de densité diverse ne servait pas encore au chauffage ou à la cuisine. Comme l'usage de ce combustible est de plus en plus répandu, il faudrait prévoir également le cas d'explosion entraînant ou non un incendie comme on l'a fait pour le charbon.
- f) À l'article 12, il est dit que l'assuré doit faire la preuve de la perte qu'il a subie. Il faudrait bien que le tiers, bénéficiaire du contrat, puisse établir le dommage subi par l'assuré, si celui-ci ne le fait pas.
- g) Les articles 12 et 14 devraient être fondus en un seul. Il serait bon également de remplacer le mot agent par mandataire pour éviter toute confusion.
- h) L'article 13 e) nous semble désuet et nous en recommandons la suppression.
- i) À l'article 16, on devrait remplacer le mot « arbitre » par les mots « amiable compositeur » que mentionne d'ailleurs l'article 1436 du Code de procédure civile. Il serait bon également de préciser dans cet article que l'assureur doit demander l'arbitrage dans les quinze jours qui suivent le dépôt de « la preuve de perte ».
- j) L'article 17 faisant double emploi avec l'article 126 de la

loi des assurances, il devrait disparaître des conditions statutaires.

142

- k) L'article 18 devrait préciser que dans les quinze jours qui suivent la sentence arbitrale, l'assureur se garde le droit d'avertir l'assuré qu'il réparera, rebâtira ou remplacera à ses frais la chose assurée.
- l) A l'article 20, les mots « agent de la compagnie » devraient être remplacés par « l'assureur ».
- m) L'article 21 pourrait être supprimé étant donné que la règle générale du mandat posée par le Code Civil s'applique ici.
- n) L'article 22 impose qu'une poursuite en recouvrement soit tentée dans l'année qui suit la date où le sinistre a eu lieu. Il nous semble que, comme en assurance sur la vie, le délai pourrait être porté à un an et demi avec l'assentiment du Tribunal.
- o) Les mots « à un agent autorisé de la compagnie » mentionnés dans l'article 23, devraient être supprimés afin d'éviter la confusion qui règne actuellement à propos du sens à donner au mot « agent ». Ils devraient être remplacés par les mots « à l'assureur ».
- p) Enfin, l'article 241 devrait être supprimé, étant donné les abus auxquels il peut donner lieu. Si l'on examine certaines polices, on constate que sous le titre de « changements dans les conditions », on imprime en rouge des conditions nouvelles qui changent le sens du contrat et qui enlèvent toute uniformité quand le risque est garanti par plusieurs assureurs. Les modifications devraient apparaître dans la formule descriptive.

2° — Dispositions relatives aux compagnies et sociétés d'assurance.

Les cent premiers articles de la Loi des assurances de Québec prévoient l'incorporation de compagnies d'assurance et de sociétés de secours mutuels. Toutefois, les articles 222

et seq. et 227 et seq. en font autant. Le fusionnement et la dissolution apparaissent à la fin de la loi, mais la réassurance d'une compagnie par une autre est régie par les articles 103 et seq. Les règles relatives à l'administration sont éparpillées dans toute la loi. Il y aurait lieu de grouper les articles relatifs aux compagnies, à leur administration, à leur fusionnement et à leur dissolution ou réassurances.

Autre observation. On prévoit au commencement de la loi l'incorporation des compagnies d'assurances contre les risques divers: c'est le seul endroit où il en est question. Tout le reste de la loi est consacré exclusivement, sauf quant au dépôt (articles 94 et seq.), aux compagnies d'assurance contre l'incendie. La loi des compagnies de garantie (S. R. Q. 1941, chapitre 285), la loi des compagnies de dépôt de sûreté (S. R. Q. 1941, chapitre 286), la loi des compagnies d'assurances diocésaines (S. R. Q. 1941, chapitre 300), la loi des compagnies d'assurance mutuelles des beurreries et des fromageries (S. R. Q. 1941, chapitre 301), peut-être même la loi des compagnies de fidéicommiss (S. R. Q. 1941, chapitre 284) devraient être incorporées dans la loi des assurances, à moins de faire une loi distincte pour régir toutes ces compagnies, les compagnies et sociétés d'assurance y comprises.

143

A — Compagnies par actions

Dans l'ensemble, les articles 2 à 10 relatifs à l'incorporation des compagnies à fonds social paraissent satisfaisants. Cette législation, dans ses éléments essentiels, est d'ailleurs plus récente que le reste de la loi des assurances.

Le paragraphe 6 de l'article 6 pourrait être abrogé. Il y a lieu de se demander si toutes les compagnies d'assurance s'y conforment. Annoncer dans les journaux les assemblées générales des compagnies d'assurance provinciales, est-ce bien utile ?

L'article 8 devrait être étudié à nouveau. Pourquoi exiger, par exemple, que les disponibilités de la compagnie d'assurance en formation, lors de l'émission des permis, soient en dépôt dans une banque jusqu'à concurrence d'au moins \$50,000, ou \$75,000, suivant le cas (paragraphe 2 et 3)? Il suffit que le surintendant des assurances reçoive l'assurance que la compagnie a des valeurs faciles à liquider jusqu'à concurrence des sommes susdites. La loi des assurances risque inutilement de faire perdre aux compagnies en formation le bénéfice de placements avantageux. Il faudrait, en outre, préciser le sens du paragraphe 4, éliminer le paragraphe 5 qui fait double emploi avec la loi des valeurs mobilières.

Pourquoi l'article 9 limite-t-il aux compagnies à fonds social et aux compagnies formées en vertu d'une loi spéciale, la liquidation forcée par suite du non-usage des pouvoirs corporatifs ou de la discontinuation des affaires? Cette règle pourrait être étendue à toutes les compagnies régies par la loi des assurances. Il serait même recommandable de l'appliquer sans retard à des compagnies d'assurance mutuelle contre l'incendie qui sont inopérantes depuis plusieurs années.

Enfin, les règles relatives à la faillite de ces compagnies, ainsi que des compagnies d'assurance n'ayant pas leur siège social en notre province, devraient être amendées de façon à protéger plus efficacement les assurés québécois. Il y aurait même lieu, si la chose est possible, d'exiger que toute compagnie d'assurance maintienne en notre province, au bénéfice exclusif des assurés québécois, une réserve égale à son passif, sensiblement comme l'exige la loi fédérale concernant les compagnies d'assurance étrangères (Statuts du Canada, 1932, chapitre 47, article 12 et autres). A cet égard, il faudrait certainement élargir les termes des articles 95 et 96 de la loi actuelle.

B — Les compagnies de comté

C'est la première catégorie de ces compagnies d'assurance mutuelle contre l'incendie, réalisant des opérations disproportionnées avec la garantie qu'elles offrent comme capital et comme direction qualifiée. Elles sont constituées en vertu des articles 10 et suivants de la loi. En principe, elles peuvent accepter des propositions d'assurance venant de toute la province, quoiqu'elles n'aient ni capital de garantie ni même de réserve, si on leur applique rigoureusement les dispositions de la loi relativement aux billets de dépôt. D'après l'article 19, le Trésorier de la Province peut exiger un dépôt de ces compagnies, mais l'on se demande avec quel argent elles pourraient faire un tel dépôt.

145

Interdire pour l'avenir l'incorporation de semblables compagnies, ce serait probablement la mesure la plus sage. Il faudrait, en tout cas, doubler et même tripler le minimum d'assurance en vigueur requise pour la fondation de ces compagnies (article 13). De plus, l'article 16 devrait être modifié de façon que ces compagnies ne puissent commencer leurs opérations sans permis. Enfin, il serait prudent que le Trésorier de la province ait le pouvoir de refuser ce permis s'il juge que la compagnie en formation a peu de chances de succès. Enfin, c'est le surintendant des assurances lui-même qui devrait avoir la responsabilité de surveiller l'organisation de telles compagnies.

On devrait interdire à ces compagnies l'assurance contre l'incendie des immeubles industriels ou commerciaux, des scieries et autres risques trop hasardeux. Le temps n'est plus où il était difficile de trouver preneur pour ce genre d'affaires. Les mutuelles de comté, de municipalité ou de paroisse ne sont pas équipées pour répondre à ce besoin. A cause de l'inexpérience des administrateurs, il peut arriver que les cultivateurs et autres assurés doivent payer injus-

tement plus qu'ils ne devraient, soit parce que des commerces ou des industries auront imprudemment été acceptés, soit parce que ces commerces ou industries aient été assurés à une prime trop basse. A cette fin, il faudrait modifier les articles 17, 22, 40, 198 et 238 de la loi.

C — Les mutuelles au comptant

146

Afin de liquider une situation présentement insoluble, il faudrait peut-être adopter des dispositions semblables à celles de la loi des assurances de l'Ontario pour la transformation des mutuelles au comptant en compagnies à fonds social. Il reste quelques compagnies de ce genre en notre province, avec un surplus dont on ne saurait dire à qui il appartient. Dans un passé récent, d'autres compagnies semblables se sont adressées au gouvernement d'Ottawa pour sortir de l'impasse, faute de dispositions appropriées dans la loi des assurances de Québec.

Depuis quelques années, on n'a autorisé que par loi spéciale la formation des compagnies d'assurance mutuelle avec capital de garantie. Cette politique est recommandable non seulement pour les sociétés mutuelles contre l'incendie, mais encore pour toutes les compagnies d'assurance mutuelle. Le capital de garantie peut varier suivant les besoins auxquels les organisateurs d'une telle compagnie se proposent de faire face, suivant les pouvoirs corporatifs demandés, etc. Une loi fixe risquerait d'être insuffisante. Il faudrait donc modifier les articles 24 et suivants de la loi actuelle de manière:

- 1°. à permettre la transformation ci-haut décrite;
- 2°. à interdire la constitution en corporation en vertu de la loi générale, de compagnies d'assurance mutuelle avec capital de garantie.

Il y a l'opération inverse, c'est-à-dire la transformation d'une compagnie à fonds social en compagnie d'assurance mutuelle, dont la loi des assurances ne fait pas mention. Le fait ne peut se présenter que très rarement et il y a lieu plutôt de laisser de tels problèmes pour qu'ils soient résolus par loi spéciale et immédiatement appropriées à chaque cas.

D — Les mutuelles de municipalité

147

Ces compagnies se forment sous l'autorité des articles 40 et suivants de la loi des assurances de Québec. Elles font partie de ce groupe de compagnies d'assurance mutuelle dont les pouvoirs sont hors de proportion de leurs ressources et dont il serait sage de restreindre le nombre. La loi les assujettit aux formalités du permis et de l'enregistrement, de même qu'à la vérification des livres comptables prévue par les articles 148 et suivants.

La principale remarque applicable à ces compagnies, c'est qu'elles ont le pouvoir d'assurer contre le vent, mais qu'elles ne devraient pas l'avoir. Le risque doit être réparti sur un vaste territoire, sans quoi un ouragan peut en quelques heures ruiner une compagnie. Or, les mutuelles de municipalités doivent limiter leurs opérations à l'assurance des biens situés dans les limites d'une municipalité. C'est dire qu'advenant un ouragan, ces compagnies sont incapables d'indemniser les assurés victimes du sinistre.

L'article 51 rend facultative l'accumulation d'une réserve par ces compagnies. Il faudrait la rendre obligatoire, surtout quand on la fixe à \$0.25 du \$100. d'assurance par an.

Il faudrait enfin prévoir la dissolution de ces compagnies suivant des formalités plus simples que n'en stipulent les dispositions générales de la loi.

E — Les mutuelles de paroisse

148

Ces compagnies peuvent encore rendre des services dans les régions d'établissement récent. Il faudrait néanmoins leur ôter le pouvoir d'assurer contre le vent, pour les raisons exposées plus haut sous le titre des Mutuelles de Municipalité. De plus, le paragraphe 3 de l'article 56 gagnerait à plus de précision: en effet, leur rendre applicables toutes les dispositions relatives aux compagnies d'assurance mutuelle « en autant qu'elles ne sont pas incompatibles avec les dispositions de la présente section, » c'est une règle qui doit embarrasser fort certains secrétaires-gérants de ces compagnies.

Les formalités relatives à l'incorporation des mutuelles de comté en ce qui a trait à la discrétion du Trésorier de la province et du Surintendant des assurances, devraient s'appliquer mutandis aux mutuelles de paroisse. Il y a présentement trop de compagnies de ce genre, quand on songe surtout que la diversité des risques et leur répartition sur le plus grand territoire possible conditionnent souvent le succès d'une compagnie d'assurance contre l'incendie.

Les sommes mentionnées à l'article 59 devraient être au moins triplées. La mutuelle de paroisse peut étendre ses opérations à tout le comté municipal ce qui a été défini par la jurisprudence, faute d'un texte précis. Il suffit, même dans les comtés les plus vastes, de quelques mutuelles de paroisse; il n'est pas nécessaire d'avoir une compagnie d'assurance mutuelle par paroisse, au contraire.

De plus, il serait bon de rendre obligatoire l'accumulation d'une réserve.

F — Vérification

En principe, les mutuelles de comté, de municipalité et de paroisse sont assujetties aux dispositions de la loi relatives à la vérification de leurs livres comptables par les inspecteurs

du Département des assurances de Québec. En pratique, ces compagnies ne paient aucune taxe ni pour cette vérification, ni pour des fins de revenu public, de sorte que la vérification, pour qu'elle soit faite, doit être soldée par les contribuables. Cette situation devrait être corrigée par l'imposition d'une légère taxe pour l'obtention du permis d'opérer.

G — Les compagnies ou sociétés de fonds de pension

149

On en prévoit la formation aux articles 222 et suivants de la loi des assurances de Québec. La formation de semblables sociétés devrait être limitée aux cas prévus dans la législation fédérale à ce sujet. Les employés d'un même employeur pourraient organiser une telle société sous la surveillance du surintendant des assurances et suivant des formalités simplifiées au maximum.

H — Les compagnies d'assurance funéraire

L'organisation et l'administration de ces compagnies sont prévues aux articles 227 et suivants de la loi. On a rendu impossible, excepté au moyen d'une loi spéciale, la fondation de compagnies de ce genre dont l'utilité, depuis les progrès de l'assurance-vie, est devenue fort contestable. Quelques grandes entreprises de pompes funèbres ont ce privilège que leur ont mérité les services qu'elles ont rendus dans le passé.

I — Les sociétés de capitalisation

Ces compagnies ne font pas d'assurance proprement dite. Elles vendent au public des contrats visant à l'accumulation d'un capital au moyen de versements périodiques fixes. Ce capital servira à la construction de maisons ou tout simplement comme épargne. Ces sociétés, comme telles, ne sont assujetties ni à la loi des assurances, ni à la loi des valeurs

mobilières, quoique leurs vendeurs doivent se procurer une licence du département des valeurs mobilières.

Il serait recommandable que les sociétés de capitalisation soient placées sous la surveillance du département des assurances, tout comme les compagnies de fidéicommiss. Les contrats de capitalisation donnent lieu à des calculs actuariels et à une comptabilité qui s'apparentent à ceux que le département des assurances a le devoir de vérifier.

150

ASSURANCE SUR LA VIE

On peut appliquer aux lois de l'assurance-vie de la province de Québec cette observation générale: elles sont dispersées, mal reliées entre elles et insuffisantes.

Trois textes principaux de la législation règlent l'assurance-vie dans la province de Québec: la loi des assurances de Québec, chapitre 299 — statuts refondus 1941; la loi de l'assurance des maris et des parents, chapitre 301 — statuts refondus 1941; et enfin de nombreux chapitres du Code civil de la province ont une application directe en assurance-vie.

Il serait avantageux de refondre toute la législation en matière d'assurance-vie pour lui donner un ordre plus logique. Il serait sans aucun doute dans l'intérêt de tous, tant assureurs qu'assurés, de faciliter l'accès aux textes de loi en coordonnant la législation en deux parties principales, dont la première comporterait toutes les dispositions d'un caractère administratif, et la deuxième qu'on pourrait incorporer au Code civil, tout ce qui a trait au contrat proprement dit.

On peut reprocher encore à la législation actuelle certaines restrictions qui apparaissent désuètes en face des besoins nouveaux du public qui s'assure. On peut citer comme exemple l'impossibilité pour la femme mariée d'assurer sa vie

en faveur de son époux, l'incapacité du mineur d'exercer les options de sa police d'assurance-vie.

Il faut également signaler le cas des assurances souscrites par le père, ou la mère, sur la vie d'un de ses enfants. Cette assurance appartient au souscripteur et bénéficiaire. Si ce dernier vient à mourir avant l'enfant, la police tombe dans la succession du propriétaire, père ou mère. A défaut de disposition expresse quant à cette police, les héritiers procèdent habituellement au rachat, contrairement à l'intention du souscripteur dans la plupart des cas. Même lorsqu'il s'agit simplement de changer de bénéficiaire, cela exige souvent l'intervention d'un nombre plus ou moins considérable de personnes, parmi lesquelles se trouvent non moins souvent des incapables. D'où des complications parfois insolubles, sans parler des certificats des percepteurs des droits de succession qu'il faut exiger, même si les montants en cause sont minimes.

151

Pour obvier à la plupart de ces inconvénients, la loi devrait permettre d'inclure dans le contrat une stipulation par laquelle les droits du souscripteur, au cas de prédécès, appartiendront à la vie assurée.

Il serait à souhaiter que l'assuré conserve la liberté la plus étendue d'administrer ses affaires d'assurance-vie; dans les conditions actuelles, cette liberté est gravement entravée par les droits accordés par la loi aux bénéficiaires. Les entraves à la liberté d'action de l'assuré sont particulièrement sérieuses quand le bénéficiaire est l'épouse de l'assuré; il en résulte assez souvent des situations injustes pour le propriétaire de la police. En conséquence, la Chambre de commerce du district de Montréal soumet respectueusement à la considération de la commission les propositions suivantes:

1. — Que tout ce qui a trait à la partie contractuelle de l'assurance, y compris les modifications projetées, soit incorporé autant que possible au Code civil de la province, de

façon à n'inclure dans un statut particulier que les dispositions d'un caractère administratif;

152

2. — Qu'on facilite la souscription et la libre disposition du contrat d'assurance-vie des personnes en faisant disparaître les restrictions désuètes qui entravent le développement de l'assurance-vie; entre autres choses, on devrait autoriser l'assurance sur la vie des femmes mariées en faveur de leurs époux, l'exercice des options de la police à un mineur de 15 ans révolus et, en autant qu'il est possible, la liberté d'action de l'assuré vis-à-vis du bénéficiaire.

ASSURANCE-AUTOMOBILE

I. — Dispositions générales.

1° — Les principes généraux concernant le contrat d'assurance-automobile devraient se trouver dans le code civil, au titre 5e;

2° — Par voie de conséquence, la loi des assurances devrait contenir des conditions statutaires, claires et précises, dans le genre de celles du contrat d'assurance contre le feu, réglant les modalités particulières des relations entre assureur et assuré;

3° — Pour un même risque d'assurance, le texte du contrat devrait être le même pour toutes les compagnies. Il ne faudrait pas, par exemple que, dans une police d'assurance-automobile, la famille immédiate de l'assuré soit exclue de l'assurance contre les dommages aux tiers, tandis qu'une autre exclut tous les proches parents de l'assuré. Il suffirait pour cela que le surintendant des Assurances ait le droit et le devoir d'assurer la standardisation des contrats;

4° — Le surintendant des Assurances devrait avoir les pouvoirs nécessaires pour exercer le contrôle que la loi lui confie et les sanctions appropriées devraient être prévues dans cette loi;

5° — Pour permettre au surintendant des Assurances d'exercer le contrôle voulu sur les tarifs d'assurance-automobile, les assureurs et les syndicats d'assureurs devraient être forcés par la loi de communiquer au surintendant des Assurances, leur tarif avec tous les détails justificatifs voulus. Pour le modifier, ils devraient également fournir les statistiques nécessaires. Sauf dans le cas du propriétaire de plusieurs voitures, le tarif communiqué au surintendant des Assurances par un assureur devrait s'appliquer à toute voiture présentant un même risque.

153

6° — A plusieurs reprises, la Chambre de commerce a demandé que la loi des véhicules-moteurs soit amendée pour y incorporer des dispositions semblables à celles qui apparaissent dans « The Highway Traffic Act » de l'Ontario sous le titre de « Financial Responsibility of Owners and Drivers ». Elle désire attirer à nouveau l'attention sur l'intérêt qu'une loi de ce genre présenterait dans la province de Québec. Si le moment n'était pas jugé opportun pour adopter exactement les mêmes dispositions, la Chambre est d'avis qu'on devrait tout au moins appliquer la partie qui a trait au fonds de garantie, connue sous le nom de « Unsatisfied Judgment Fund ».

II. — Dispositions particulières.

a) Actuellement, les conditions du contrat d'assurance-automobile sont divisées en deux parties: les conventions d'assurances qui définissent la garantie accordée et les conditions dites statutaires. L'une et l'autre contiennent des exclusions. Il serait bon que celles qui ont une portée générale soient dans la loi afin d'éviter la multiplicité des clauses. Il faudrait également que le contrat soit simplifié le plus possible.

b) Certaines conditions dites statutaires n'ayant plus leur raison d'être, dans leur forme actuelle, il faudrait les supprimer ou les modifier. En voici quelques exemples:

154

Article 5. Dans cet article, il est dit que l'assureur n'est pas responsable si l'auto est conduite par une personne en état d'ébriété, à la connaissance, du consentement ou avec la complicité de l'assuré. Il nous semble a) que les mots « en état d'ébriété » devraient être remplacés par « sous l'influence de drogues, de narcotiques ou de boissons alcooliques; b) que si l'assuré conduit lorsqu'il est sous l'influence d'alcool ou de stupéfiants, l'assurance doit également être nulle.

Dans le même article, il est spécifié également que l'assureur ne garantit pas l'assuré si, à sa connaissance, l'auto est conduite par « une personne au-dessous de la limite d'âge fixée par la loi ou à tout événement âgée de moins de seize ans ». A notre avis, la police devrait préciser « par une personne n'ayant pas un permis de conducteur ». Il y aurait peut-être lieu également d'ajouter à l'exclusion relative à l'état d'ébriété, l'usage de drogues au point que l'assuré n'a plus, au volant, le contrôle de toutes ses facultés.

Article 6. Cet article spécifie, parmi les causes de nullité du contrat, a) s'il y a eu « quelque changement essentiel dans la nature de la part assurable que l'assuré possède dans l'automobile ». Il faudrait préciser cette clause qui est pour le moins ambiguë.

b) L'existence d'une « autre assurance du même intérêt », valide ou non. Il nous semble que les assureurs possèdent des sources de renseignements suffisantes maintenant pour ne pas maintenir une sanction aussi sévère. Il suffirait que chaque assureur soit responsable pour sa part.

Article 9. L'article 9 a trait aux dommages causés à l'automobile assuré. Dans le cas de dégâts dûs à l'incendie, il serait bon de préciser si le contrat est régi par les dispositions

de la loi relative à l'assurance-automobile ou par celles qui ont trait à l'assurance contre l'incendie.

Dans le même article, il est dit que l'assureur n'est pas responsable au-delà de la valeur réelle en espèces. La pratique s'accommode tant bien que mal de cette expression, mais il serait bon d'en indiquer le sens exact.

Article 13. Cet article a trait à l'annulation du contrat par l'assureur ou par l'assuré. Les indications au sujet de la ristourne devraient être précisées afin de ne pas prêter à ambiguïté et de ne pas forcer l'assureur à interpréter le texte en fonction de la pratique et non du texte même. Pour qu'on en juge, voici une des expressions employées: « la ristourne du surplus de la prime acquittée en sus de la prime au prorata de la période expirée ».

c) Dans les conventions d'assurance, se trouve une clause connue sous le nom de clause omnibus. Il serait bon, croyons-nous, qu'elle apparaisse dans les conditions statutaires, afin que sa validité ne puisse plus être mise en doute, et qu'elle soit clarifiée. Nous sommes d'avis également qu'elle pourrait garantir aussi bien la personne responsable d'une auto particulière que d'un camion, exception faite toutefois d'un garagiste ou d'un marchand d'autos. Dans le cas d'un camion, il serait bon de limiter l'assurance au cas où l'employé de l'assuré est dans l'exercice de ses fonctions au moment du sinistre.