VIII-33

INSTITUT INTERNATIONAL
DES ASSURANCES DE YAOUNDE
CYCLE SUPERIEUR – 8e Promotion 1986 - 1988

L'INSTITUTION D'UN SYSTEME MULTINATIONAL UNIFIE D'ASSURANCE DE RESPONSABILITE CIVILE AUTOMOBILE : CAS DE LA CARTE BRUNE CEDEAO

MEMOIRE DE FIN D'ETUDES

En vue de l'obtention du Diplôme d'Etudes supérieures d'Assurance de l'I.I.A.

Présenté par :
GNIMAVO FOLY

JUIN 1988

Sous la direction de :
Mr Philippe ATAKLA
Secrétaire Général (I I A)
YAOUNDE

INSTITUT INTERNATIONAL
DES ASSURANCES DE YAOUNDE
CYCLE SUPERIEUR – 8e Promotion 1986 - 1988

L'INSTITUTION D'UN SYSTEME MULTINATIONAL UNIFIE D'ASSURANCE DE RESPONSABILITE CIVILE AUTOMOBILE : CAS DE LA CARTE BRUNE CEDEAO

MEMOIRE DE FIN D'ETUDES

En vue de l'obtention du Diplôme d'Etudes supérieures d'Assurance de l'I.I.A.

Présenté par :
GNIMAVO FOLY

JUIN 1988

Sous la direction de :
Philippe ATAKLA
Secrétaire Général (I I A)
YAOUNDE

Je dédie ce travail à

- ma femme pour son courage et son dévouement

- mon regretté SETODJI BESSAN

"Que son âme repose en paix dans le Royaume des Cieux".

R E M E R C I E M E N T S

J'adresse mes vifs remerciements à tous ceux qui de près ou de loin m'ont aidé dans la réalisation de ce travail.

Mes remerciements vont particulièrement à Monsieur Philippe ATAKLA qui malgré ses multiples occupations n'a ménagé aucun effort pour m'encadrer.

TABLE DES MATIERES

Pages

Avant - Propos

Introduction générale ..... 1 - 2

Première Partie : Nécessité d'institution d'un système multinational unifié d'assurance de Responsabilité Civile automobile

Chap. 1 - Les problèmes de l'assurance automobile sur le plan international 3

Sect.1 - Position des problèmes ..... 3 - 4

Sect.2 - Les expériences des pays européens et arabes d'institution de systèmes unifiés d'assurance RC automobile 4

§1 Etablissement du système unifié en Europe 4

A) Historique et base du système .. 4 - 5

B) Structure du système de la Carte Verte 5
1) Sur le plan national..... 5
2) Sur le plan international ... 5 - 6

C) Valeur et effets de la Carte Verte 6

1) Valeur de la Carte 6
2) Effets de la Carte Verte 6

a) Dans les pays où l'assurance auto est obligatoire..... 6

b) Dans les pays où l'assurance auto n'est pas obligatoire .. 6

D) Fonctionnement du système ..... 6 - 7

E) Evolution et difficultés de fonctionnement..... 7

1- Evolution du système ..... 7 - 8
2- Difficultés de fonctionnement 8

§2 Le système de la Carte Internationale dans les pays arabes ..... 8 - 9

Sect.3 Etude analytique des avantages des systèmes unifiés étudiés ... 9

§1 Les avantages économiques ..... 9 - 10
§2 Les avantages sociaux 10
§3 Les avantages techniques ..... 10 - 11

Chapitre deuxième : Possibilité d'institution d'un système multinational d'assurance RC automobile en Afrique au Sud du Sahara 11

Sect.1 Les facteurs favorables à la mise en place d'un système unifié d'assurance automobile..... 11

§1 L'accroissement du trafic routier international 12
§2 Les facteurs géo-politiques 12
§3 Les facteurs économiques..... 13
§4 Les facteurs techniques..... 13 - 14

Sect.2 Les conditions de mise en place du système..... 14

§1 Conditions politiques..... 14

§2 Les Conditions techniques 15

A) La création et le fonctionnement des Bureaux Nationaux..... 15

1) Forme juridique des Bureaux Nationaux 16
2) Rôle des bureaux nationaux 16

B) Elaboration des convention inter-bureaux 16

C) Le Conseil des Bureaux 17

Sect.3 Les tentatives d'institution d'une carte internationale d'assurance de RC auto en Afrique au Sud du Sahara..... 17-18-19

Deuxième Partie : Etude du système de la Carte Brune CEDEAO

Préliminaire : Le cadre économique et géographique du système de la CARTE BRUNE CEDEAO..... 20

Chapitre 1er : Présentation du système de la Carte Brune CEDEAO..... 21

Sect.1 Le Protocole d'Accord et les bases du système 21

§1 Le Protocole d'Accord portant création du système de la Carte Brune CEDEAO 21-22

§2 Les bases du système..... 22

A) Base juridique et financière du système 22

B) Base matérielle du système : La Carte Brune CEDEAO..... 22

1°) Nature de la Carte..... 22-23

2°) Valeur de la Carte : Les conditions de garantie..... 23-24

Sect.2 Structure du système..... 24

§1 Organisation et rôles des différents organes..... 24

A) Les Etats-Membres de la CEDEAO 24

B) Les Bureaux Nationaux..... 24
1- Le Bureau National en tant que organisme émetteur de la Carte Brune 24-25

2- Le Bureau National en tant que organisme gestionnaire..... 25

C) Le Conseil des Bureaux..... 25-26

D) Les Compagnies d'assurance..... 26

§2 Organisation des relations entre les différents Bureaux..... 26

Sect.3 Mécanismes de fonctionnement du système : procédure et modalités de règlement des sinistres 26

§1 Procédure de règlements des sinistres 27

A) Cas des pays où l'assurance RC auto est obligatoire 27

B) Cas des pays où l'assurance RC auto n'est pas obligatoire 27-28

C) Cas de contestations et de procédures contentieuses 28

§2 Modalités de règlement des sinistres..... 28-30

§3 Les avantages du système..... 31

A) Les avantages pour l'automobiliste et les victimes..... 31

B) Les avantages pour les assureurs et les réassureurs..... 31-32

Chapitre 2 La mise en application du système de la Carte Brune CEDEAO..... 33

Sect.1 Les réalisations..... 33

§1 La création et le fonctionnement du Conseil des Bureaux..... 33

§2 La ratification du Protocole et la constitution des Bureaux Nationaux..... 34

A) La Ratification du Protocole..... 34

B) La constitution des Bureaux Nationaux et la signature des conventions type inter-bureaux..... 34-35

Sect. 2 Les difficultés d'application du système..... 35

§1 Le lancement chancelant du système et les difficultés de fonctionnement du Secrétariat Administratif..... 35-36

A) La constitution irrégulière des Bureaux Nationaux..... 36

B) Le fonctionnement du Secrétariat Administratif du Conseil des Bureaux..... 37

§2 L'inégalité des marchés et les disparités juridiques en matière d'assurance..... 37-38-39

§3 Le transfert des soldes de règlements de sinistres entre Bureaux Nationaux..... 39-40

Sect.3 Recommandations pour la survie du système..... 40

§1 De la mise en oeuvre du système dans toute la sous-région..... 40-41

§2 De l'harmonisation des législations en matière d'assurance automobile..... 41-42

§3 De la politique de transfert des règlements et des paiements des contributions..... 43

Conclusion générale..... 44-45

A V A N T - P R O P O S

A une époque où l'assurance automobile de responsabilité civile occupe une place importante dans nos sociétés ; il n'est pas inutile de réfléchir sur les problèmes qu'elle pose sur le plan international.

En prenant pour thème de MEMOIRE : L'institution d'un système multinational unifié d'Assurance de RC automobile : cas de la CARTE BRUNE CEDEAO" j'ai voulu montrer comment les problèmes posés par la circulation internationale de véhicules automobiles en matière d'assurance peuvent être résolus dans le cadre d'un système unifié.

Mais dans un cadre de MEMOIRE DE FIN DE CYCLE, la tâche est fastidieuse, laborieuse. Si l'on tient compte de la documentation et du temps imparti, cette étude est assez prospective pour être complètement couverte.

Aussi, les modestes contributions présentées dans cette étude ne sont qu'une ébauche du sujet car le chemin parcouru par notre jeune institution est encore trop court, l'absence de statistiques et d'exemples de jugements rendus dans le cadre de système en sont un témoignage.

Puisse le lecteur par indulgence nous excuser pour les défaillances relevées.

INTRODUCTION GENERALE

L'invention de l'automobile constitue une grande révolution dans le domaine des transports. Elle permet de réduire les distances en rapprochant les hommes et les pays entre eux.

Mais parallèlement, ce progrès s'est révélé très tôt porteur de conséquences multiples dont la perte de vies humaines et de biens n'est pas la moindre.

En effet, le développement du trafic routier engendre beaucoup d'accidents de la circulation qui entraînent un lourd tribut aussi bien pour les automobilistes eux-mêmes que pour les tiers. La réparation des dommages résultant de ces accidents n'est toujours pas possible sur le patrimoine propre des propriétaires de véhicules automobiles.

Aussi pour rémédier à cet état de choses, les pays Européens ont mis en place des garanties d'assurance adaptées, accompagnées d'une stricte réglementation.

Mais cette réglementation à caractère national s'est révélée insuffisante eu égard aux sinistres causés en pays étrangers par les automobilistes. Devant les problèmes de droit de plus en plus complexes que soulèvent les conflits nés à l'occasion de ces accidents, les pays européens ont institué en 1952 une carte internationale dite "Carte Verte". Cette carte couvre tout automobiliste en dehors des frontières nationales contre les conséquences pécuniaires d'accidents dont il serait responsable.

Les avantages de ce système d'assurance se passent de commentaires, ce qui a poussé les pays arabes à adopter un système

.../...

analogue en 1975.

C'est pourquoi, dans le cadre de leurs efforts d'intégration sous-régionale, les seize (16) Etats-Membres de la CEDEAO (Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest), ont décidé lors du Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement tenu à Cotonou le 29 Mai 1982 de mettre en place un système unifié d'assurance dénommé : système de la CARTE BRUNE CEDEAO.

Comme la Carte Verte européenne, ce système vise à couvrir les automobilistes contre les conséquences pécuniaires résultant d'accidents de la circulation causés au pays tiers de la sous-région.

Il met ainsi fin aux nombreuses tracasseries : mise sous séquestre des véhicules automobiles, emprisonnement des conducteurs etc... auxquelles étaient exposés jusque-là les automobilistes non résidents.

Ce mémoire dont l'objet est de présenter le système est bâti sur le plan suivant :

1ère partie : Nécessité d'institution d'un système multinational unifié d'assurance automobile de responsabilité civile.

2ème partie : Etude du système de la "Carte Brune CEDEAO".

Première Partie : Nécessité d'institution d'un système multinational unifié d'assurance de Responsabilité Civile Automobile.

Chapitre premier : Les problèmes de l'assurance automobile de Responsabilité Civile sur le plan multinational.

Section I : Position des problèmes

Le monde entier a connu ces dernières décennies grâce à l'automobile, un développement spectaculaire du transport routier tant des passagers que des marchandises.

Sur le plan national, la plupart des Etats ont pris des mesures pour protéger les victimes d'accidents de la circulation en instituant l'obligation d'assurance automobile en matière de responsabilité civile.

Cependant, il s'est avéré que ces systèmes nationaux ne fournissent pas une protection adéquate, acceptable d'emblée sur le plan multinational. Ils varient d'un pays à un autre quant à leur forme, l'étendue de leur couverture et les modalités de leur application.

Les assureurs appelés à garantir les victimes d'accidents de la circulation causés à l'étranger par leurs clients automobilistes sont souvent exposés aux difficultés de procéder au règlement desdits sinistres soumis à une législation et à des juridictions étrangères inconnues d'eux.

Cet état de choses entraîne comme conséquences des retards aux frontières, des frais d'assurance additionnels assez considérables, des conflits légaux et autres inconvénients qui risquent de freiner le développement du transport routier international.

La plupart des assureurs ont mis en oeuvre des dispositifs destinés à resoudre ces difficultés dans l'intérêt de leurs assurés et notamment par des accords réciproques de représentation avec des sociétés étrangères.

Mais ces dispositifs ne sont que des palliatifs insuffisants. Il faut règler le problème dans son ensemble en créant des institutions aptes à permettre aux Etats de protéger leurs nationaux contre l'insolvabilité des responsables étrangers notamment dans les pays où existe l'obligation d'assurance automobile, d'empêcher que cette obligation d'assurance ne soit un obstacle à la circulation internationale et de faciliter aux assureurs le règlement des sinistres. Les pays européens et arabes ont tenté l'expérience.

Section II : Les expériences des pays européens et arabes d'institution de systèmes unifiés d'assurance RC automobile.

Paragraphe 1 - Etablissement du système unifié en Europe: le système de la carte verte.

A) Historique et base du système.

Institué en Europe au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale, le système unifié d'assurance automobile de responsabilité civile dit "système de la Carte Verte" par la couleur de la carte, repose essentiellement sur la délivrance aux automobilistes se rendant à l'étranger d'un document de type unique. Ce document (carte) atteste qu'ils sont en règle au regard des obligations légales d'assurance en vigueur dans les pays où ils se rendent.

Ce système a pour objet, une utilité strictement pratique. A l'origine, il est même né du seul désir d'éviter la perception d'une taxe destinée à alimenter un fonds de garantie chargé d'indemniser les victimes des accidents causés dans le pays d'accueil par des conducteurs non assurés, insolvables ou demeurés inconnus.

Par la suite le système a servi non seulement à alléger les obligations des automobilistes étrangers, mais également à faciliter le règlement des sinistres dans l'intérêt commun de tous : assurés, assureurs, ayants droit à réparation.

Fondé par application d'une Recommandation en date du 25 Janvier 1949 du Sous-Comité des Transports Routiers de la Commission Economique pour l'Europe (ONU) le système de la carte internationale européenne a impliqué tout d'abord la création par les entreprises d'assurance automobile de chaque pays adhérant au système d'un bureau national. Ce bureau garantit au nom de ces entreprises le règlement des sinistres occasionnés sur les territoires des pays adhérents au système, par les porteurs de la carte délivrée par les bureaux d'origine. Lesdits bureaux sont engagés bilatéralement par un accord officiellement reconnu par les Etats-Membres le 15 Juin 1952.

Le régime de la Carte Verte est entré en vigueur le 1er Janvier 1953 et a connu un développement rapide. Il s'est étendu progressivement à trente deux Etats parmi lesquels on peut relever trois d'Afrique du Nord (Maroc, Tunisie, Algérie) et d'autres d'Europe de l'Est.

B) Structure du système de la Carte Verte.

Elle est différente selon que l'on se place sur le plan national ou international.

1- Sur le plan national

La structure de la Carte Verte est basée sur la constitution d'un bureau national qui regroupe tous les assureurs agréés pour pratiquer la couverture des risques automobiles dans chaque pays.

2- Sur le plan international

L'organisation du système de la Carte Verte repose sur des conventions-type inter-bureaux qui sont des accords bilatéraux de droit privé dont le contenu est identique quels que soient les partenaires et ne peut être modifié sans l'assentiment de tous les bureaux nationaux.

Tous les bureaux sont réunis en un conseil qui a son siège à Londres et qui joue un rôle important de coordination et d'études. Il se prononce sur l'admission de nouveaux pays dans le système et sur tout aménagement à la Convention type inter-bureaux. Il arbitre tous les litiges nés de l'application du système.

C) Valeur et effet de la Carte Verte

1°) Valeur de la Carte Verte

La Carte Verte délivrée par les assureurs du Bureau National dans le cadre du système :

- répond aux conditions de l'obligation d'assurance
- porte caution de l'assureur-membre
- est une preuve d'assurance ce qui n'est pas le cas de l'attestation d'assurance.

Cependant elle laisse intact le droit de l'assureur à invoquer les causes de non garantie dans la mesure où ces causes sont opposables au terme de la loi nationale du pays du sinistre.

2°) Effets de la Carte.

a- Dans les pays où l'assurance auto est obligatoire.

La Carte Verte est un document d'assurance et douanier qui dispense l'assuré du versement d'une caution ou la souscription d'un contrat temporaire.

En cas de sinistre, ce document permet l'intervention du Bureau étranger pour la gestion du sinistre en conformité avec la législation locale.

b- Pays où l'assurance auto n'est pas obligatoire.

La CArte Verte a caractère de certificat d'attestation. La procédure de règlement de sinistre est restreinte, le bureau ne jouant qu'un rôle d'instructeur.

D) Fonctionnement du système

A la base, le fonctionnement du système implique l'impression et la délivrance des "cartes vertes" par le Bureau National qui les répartit entre les assureurs de son pays. Ces derniers y

mentionnent leur raison sociale et les remettent à leurs assurés. Mais la tâche la plus lourde et la plus utile consiste à gérer les sinistres causés sur le territoire par les porteurs de la carte verte venus de l'étranger.

Dans le cas le plus fréquent, celui où l'assurance est obligatoire, le bureau national règle le sinistre à son initiative et sous sa responsabilité en fixant le montant de l'indemnité et des frais accessoires. Dans le cas où le sinistre à règler n'est pas couvert par une assurance obligatoire, le Bureau National n'agit que sur indication de l'assureur qui a délivré la carte.

Dans l'un où l'autre cas, le bureau national paie la victime sur ses fonds propres et se retourne ensuite contre le bureau national émetteur. Il rentre ainsi dans ses débours et perçoit une taxe de gestion proportionnelle au montant du règlement. Les fonds nécessaires à sa trésorerie sont fournis par des cotisations annuelles et en cas de besoin, des avances versées par ses membres.

E) Evolution et difficultés de fonctionnement du système.

1 - Evolution du système

Jusqu'en 1972, le système décrit ci-dessus a évolué dans sa forme juridique originelle avant de subir un profond changement dû à la Directive Communautaire européenne. En effet cette Directive du 24 Avril 1972 a supprimé tout contrôle aux frontières internes des pays adhérents au système (1). A cette fin, chaque Bureau national a dû prendre l'engagement de règler les sinistres causés sur son territoire par un véhicule immatriculé dans l'un des autres pays. Cet engagement permet de procéder au règlement

---

(1) Argus n° 6015 du 10-7-87 : Les relations inter-bureaux
D. TRIBONDEAU

d'un sinistre même si le véhicule n'est pas assuré auquel cas le bureau du pays d'immatriculation est tenu de rembourser le Bureau du pays du sinistre du montant réglé par celui-ci. Pour que le système puisse fonctionner, les bureaux nationaux ont signé entre eux des documents connus sous le nom de conventions complémentaires.

Ainsi, on constate que deux systèmes coexistent actuellement : celui de la carte verte et celui mis en place par la Directive de 1972, le dernier ayant permis l'adhésion de 17 nouveaux membres portant le chiffre à 32 (15 pays au départ).

Si aujourd'hui le nombre de véhicules circulant sous le couvert de la convention complémentaire est nettement supérieur à celui des véhicules couverts par le système de la carte, des difficultés n'ont pas tardé à naître.

2 - Difficultés de fonctionnement

Le système suscite encore aujourd'hui des difficultés d'application dont, certes, il ne faut pas exagérer l'importance en nombre des cas d'espèces mais, qui, s'agissant de questions de principe, compromettent entre les bureaux les bons rapports et la confiance mutuelle sans lesquels la mécanique européenne ne peut pas tourner de façon satisfaisante. Ces difficultés relèvent de l'interprétation des textes comme la définition du stationnement habituel retenue par la Directive, les exceptions opposables et les fausses plaques. Malgré ces problèmes, le système continue de fonctionner, ce qui a amené les pays arabes à adopter un système analogue.

Paragraphe 2 - Le système de la carte internationale d'assurance automobile dans les pays arabes.

Les pays arabes, dont le transport routier a connu un développement très rapide ces dernières années, ont suivi l'exemple européen en signant le 26 avril 1975 à Tunis (Tunisie) un accord établissant un système de carte internationale uniforme couvrant la circulation routière à travers leurs pays. En tout

19 Etats ont signé cet accord (1)

Ce système vise à encourager le tourisme et à faciliter les échanges commerciaux entre pays arabes en garantissant l'indemnisation des accidents de la route.

Il est basé sur la constitution et le fonctionnement d'un bureau central chargé de :

- l'élaboration et l'adoption d'un système de carte internationale unifié
- la réception des réclamations résultant d'accidents automobiles survenus dans chaque pays de son établissement.
- la prise de dispositions en vue du règlement des indemnités dues relatives à ces accidents.
- l'engagement de la procédure nécessaire au règlement des sinistres et au règlement des soldes entre les différents bureaux centraux.

Pour cela, chaque pays signataire de cet accord s'est engagé à transférer aux autres pays signataires les soldes dûs à la suite du règlement des sinistres ainsi que les indemnités et divers frais administratifs payables par suite de l'application du système.

Section III - Etude analytique des avantages des systèmes unifiés étudiés.

D'après le mode de fonctionnement des deux systèmes étudiés on peut noter trois sortes d'avantages :

- économiques
- sociaux
- et techniques

Paragraphe 1 - Les avantages économiques

Ces avantages tiennent aux facilités de couverture plus

---

(1) Algérie, Arabie Saoudite, Barhein, Egypte, Emirats Arabes Unis, Irak, Jordanie, Koweit, Liban, Maroc, Mauritanie, Oman, Somalie Soudan, Syrie, Tunisie, Yemen et Yemen démocratique.

sûre et plus complète des risques afférents à la circulation routière entre les pays bénéficiaires des systèmes. De plus, la simplification des formalités à remplir aux frontières pour vérifier la situation des automobilistes étrangers au regard de l'assurance est toujours très appréciée. En effet l'application du système débarrasse les touristes d'ennuis, de pertes de temps et de frais. Le système favorise également le développement des transports commerciaux. Enfin l'allègement des contrôles et la normalisation des garanties rendent le trafic plus rapide et plus sûr en réduisant le coût.

Paragraphe 2 - Les avantages sociaux

Nul n'ignore le bien fondé de l'assurance en général et celui de l'assurance automobile en particulier en ce qui concerne la protection et la sécurité des populations.

Sur le plan social, on ne saurait être indifférent au fait qu'est rendue plus certaine, plus complète et plus juste la réparation des dommages surtout corporels subis par les victimes d'accidents causés par des automobilistes transistant dans un pays. Ainsi, aménagée à l'avance entre organismes spécialisés et solvables, l'indemnisation fondée sur le système multinational rémédie dans une large mesure aux difficultés bien connues que soulève le règlement des sinistres lorsque les législations et tribunaux obéissant à des principes différents, interviennent pour la fixation des droits des victimes et pour l'évaluation de leur montant.

Le système rend plus aisée la solution des problèmes de change afférents au paiement des indemnités qui est conclu dans les circuits officiels au lieu de n'être que de simples mouvements de fonds entre particuliers ; les Etats-Membres s'étant engagés par la ratification de l'accord à faciliter le transfert des devises.

Paragraphe 3 - Les avantages techniques

Quant aux avantages techniques du système multinational d'assurance automobile, les assureurs disposent dans chaque pays,

d'un réseau de techniciens avertis tant pour les contrats et les expertises que pour l'application de la loi et de la jurisprudence locales. La relative homogénéité des méthodes favorise le contrôle et la confiance réciproque entre les assureurs, ce qui constitue au surplus pour les uns et les autres des partenaires d'une indiscutable solvabilité.

Chapitre deuxième : Possibilité d'institution d'un système multinational d'assurance RC automobile en Afrique au Sud du Sahara.

L'institution d'un système unifié d'assurance automobile Responsabilité Civile sur le plan multinational telle qu'elle a été amorcée dans les pays européens et arabes est le résultat d'une longue expérience destinée à résoudre les problèmes posés par le transport routier international.

A l'heure actuelle où l'Afrique au Sud du Sahara se trouve confrontée à l'épineux problème de la crise économique est-il possible de réaliser un projet analogue ? La réalité du problème l'impose. Il faut à tout prix protéger les hommes et leur patrimoine dans les pays de la sous-région. Quels sont les facteurs favorables à la mise en oeuvre du projet et dans quelles conditions est-il réalisable ?

Section I : Les facteurs favorables à la mise en place d'un système unifié d'assurance automobile.

Les facteurs favorables à la mise sur pied d'un système unifié d'assurance automobile de responsabilité civile sur le plan multinational sont de quatre ordres :

- l'accroissement du trafic routier
- les facteurs géo-politiques

- les facteurs économiques
- et l'organisation des marchés d'assurances ou facteurs techniques.

Paragraphe 1 - L'accroissement du trafic routier international.

La circulation routière dans les pays africains situés au Sud du Sahara tant des passagers que des marchandises a augmenté constamment ces dernières années et a commencé à poser quant à son déroulement rapide et efficace, des problèmes similaires observés dans les régions les plus avancées.

Il est donc indiqué que les pays africains examinent dès lors les possibilités d'établissement d'un système sous-régional d'assurance automobile de responsabilité civile. De la coordination d'un tel système africain et des autres existant en Europe et dans les pays arabes résulterait d'un réseau multinational de sécurité applicable à la circulation routière d'une vaste étendue comprenant l'Afrique, l'Europe et le Moyen-Orient.

Paragraphe 2 Les facteurs géo-politiques

Historiquement, les pays africains ont tous connu la colonisation sous des formes variées allant de la colonisation pure au régime de protectorat. Cette situation s'est marquée par la balkanisation de l'Afrique en de petits Etats pour la plupart indépendants dès les années 60.

Bien que morcelée, l'Afrique constitue aujourd'hui une entité géographique dont les liens sur les plans économique, social, politique et culturel se resserrent chaque jour davantage. Ces liens sont d'autant plus renforcés que les Etats Africains ont abandonné leurs idéologies importées pour se retrouver dans des organisations politiques telles que l'OUA qui visent à promouvoir une Afrique unie sur le front de la bataille contre le sous-développement.

Paragraphe 3 Les Facteurs économiques

Sur le plan économique, les Etats Africains ont presque les mêmes caractéristiques : une économie sous développée et extravertie. Cette situation de faiblesse n'a pas empêché nos Etats de se regrouper en organisations sous-régionales à caractère économique telles que le Conseil de l'Entente, la CEDEAO, la CEAO en Afrique de l'Ouest et l'UDEAC pour les pays d'Afrique Centrale. Ces différents regroupements économiques constituent un véritable champ de prédilection pour la mise en place d'un système unifié d'assurance en matière de Responsabilité Civile automobile.

Paragraphe 4 Les facteurs techniques

La vocation socio-économique de l'assurance est très peu connue de nos populations auprès desquelles celle-ci n'a de signification que par son aspect indemnitaire. Mais si tel est le cas au sein des populations, les Etats Africains ont à l'orée des indépendances, eu pour préoccupation primordiale d'organiser les marchés nationaux d'assurance jusque-là animés par les anciennes métropoles afin de maîtriser les importants flux monétaires qui en découlent.

C'est ainsi qu'en Afrique d'expression française au Sud du Sahara, une des premières organisations à caractère sous-régional mise surpied a été la Conférence Internationale des Contrôles d'Assurances (CICA) créée en 1962 et regroupant aujourd'hui 12 Etats (1)

Cette première organisation a pour mission de concevoir toutes les mesures visant à assurer la sauvegarde et la promotion de l'assurance dans les pays-membres ; son marché fait un chiffre d'affaires de F CFA 100 milliards.

Dans le même ordre d'idée, les pays de l'Afrique de l'Ouest d'expression anglaïse ont créé la WAICA (West African Insurance Companies Association).

---

(1) République Populaire du Benin, Burkina-Faso, Cameroun, Côte-d'Ivoire, République Populaire du Congo, la République Centrafricaine, le Gabon, le Mali, le Niger, le Sénégal, le Tchad, le Togo.

Ces organismes ont favorisé la prise en mainspar les Etats de leurs marchés nationaux d'assurance par la création des sociétés de droit national.

Ces marchés sont capables d'assurer les obligations qui découleraient de l'établissement d'un système multinational d'assurance automobile.

Sur le plan juridique, bien que les bases juridiques admises dans les pays africains soient différentes, elles n'empêchent pas le système de fonctionner en matière d'indemnisation des victimes d'accidents de la route.

En dehors de ces facteurs, la mise en place d'un système adéquat d'assurance unifié est tributaire de certaines conditions.

Section 2 - Les conditions de mise en place du système.

Instituer un système d'assurance automobile et assurer son bon fonctionnement à long terme dans la même lignée que ceux existantsdéjà requièrent des conditions politiques et techniques.

Paragraphe 1 - Conditions politiques

Il s'agit essentiellement du rôle que les gouvernements sont appelés à jouer pour une mise en place correcte, du système.

La réalité africaine milite en faveur d'un système de carte internationale qui bien que géré exclusivement par des marché d'assurances fortement organisés de ces pays, se fondera sur des engagements formels des gouvernements. En ce qui concerne les gouvernements, il leur incombe de s'engager mutuellement en signant une convention ou traité de portée générale régissant le système.

Leur second rôle serait de surveiller la mise en place pratique du système sur leurs marchés nationaux d'assurances et en garantir le bon fonctionnement du point de vue administratif sans pour autant assumer les obligations financières qui incomberaient exclusivement aux assureurs pratiquant la branche automobile.

Enfin la dernière tâche des gouvernements est celle de l'intégration du système dans la législation et la règlementation nationales relatives à la circulation routière et à l'assurance. A cet effet, il est important que les services de douane et de police tiennent compte des droits afférents à la possession de la carte dont il s'agit. Il en sera de même pour que sa présentation soit retenue par les tribunaux comme élément de preuve et d'appréciation lors des procès de règlements de sinistres. A cet effet le système de la carte internationale doit être inséré dans la législation sur l'assurance automobile, notamment lorsque celle-ci revêt un caractère obligatoire.

Paragraphe 2 - Les conditions techniques

Elles relèvent notamment des dispositions à prendre par les assureurs pour faire aboutir le processus de la mise en place du système.

Ainsi parmi les rôles assignés aux techniciens de l'industrie des assurances on notera :

- la création et le fonctionnement dans chaque pays d'un bureau national
- l'émission de la carte internationale d'assurance
- l'élaboration des conventions types inter-bureaux
- la participation aux réunions du conseil des bureaux.

A) La création et le fonctionnement des bureaux nationaux

1) Forme juridique des bureaux nationaux.

Chaque bureau national peut être constitué, de préférence sous la forme d'un organisme de droit privé. Il se présentera comme une association à but non lucratif déclaré selon le régime juridique en vigueur dans le pays. C'est une solution qui semble la plus conforme à la mission d'intérêt collectif. Confiée au bureau, elle simplifie les règles de fonctionnement et le contrôle et réduit au minimum les charges fiscales.

L'adhésion au bureau doit être obligatoire pour tous les assureurs agréés pour la couverture des risques automobiles.

2 - Rôles des bureaux nationaux

Les statuts du bureau national doivent lui assigner les rôles suivants :

* délivrer aux automobilistes assurés par ses membres et se rendant dans un pays étranger adhérent au système de la carte internationale d'assurance, un certificat (ou carte internationale) conférant à son titulaire d'une part, des garanties d'assurance au moins équivalentes à celles exigées dans le pays visité, d'autre part le droit à la prise en charge par le bureau national de ce pays de tout sinistre qu'il y occasionnerait.

* instruire et règler les sinistres causés sur le territoire national par les automobilistes étrangers titulaires de cette carte délivrée par le bureau national d'un pays adhérent au système ainsi institué.

* assurer la solvabilité des compagnies d'assurance sous le couvert d'une garantie de caution solidaire entre tous les membres, qui serait mis en oeuvre en cas de défaillance d'un bureau.

* participer au fonctionnement du Conseil des Bureaux.

B) Elaboration des conventions inter-bureaux

Les bureaux nationaux groupant les assureurs de chacun des pays adhérents au système de la carte internationale d'assurance doivent passer entre eux un accord dit "Convention type inter-bureaux'

Il s'agit d'un accord de droit privé bilatéral d'un type uniforme adopté en commun par tous les intéressés. La convention fixe :

- les modalités suivant lesquelles chaque bureau agissant en tant qu'émetteur délivre à ses membres des cartes qu'ils distribuent à leurs assurés.

- la procédure de règlement des sinistres par le pays où a eu lieu l'accident agissant en tant que gestionnaire.

- les conditions de remboursement par le bureau émetteur au bureau gestionnaire des indemnités et des frais payés par ce dernier.

Pour des raisons techniques, il est nécessaire que les bureaux nationaux soient coiffés par un conseil des Bureaux au sein duquel ils seront représentés d'une manière paritaire.

C) Le Conseil des Bureaux

Il aura pour mission de faciliter le travail en commun des Bureaux Nationaux notamment pour :

- l'élaboration de la carte internationale et les modifications susceptibles d'y être apportées

- la rédaction et l'aménagement éventuel des demandes d'admission.

- l'examen des demandes d'admission de nouveaux membres ou, le cas échéant, l'exclusion de certains pays adhérents.

Le Conseil des Bureaux sera également chargé d'étudier toutes les questions de principe que peuvent soulever la mise en place et le fonctionnement du système. Il arbitrera tous les différends survenus entre les bureaux et se prononcera même sur les cas particuliers de règlement de sinistres litigieux. Il représentera l'ensemble des bureaux nationaux auprès des institutions supranationales et de tout autre système de carte internationale d'assurance en vigueur ou en voie de création.

Section 3 - Les tentatives d'institution d'une carte internationale d'assurance RC Auto en Afrique au Sud du Sahara.

A travers les avantages générés par les systèmes déjà existants dans le monde et les conditions qu'offre l'Afrique au

Sud du Sahara, des études ont été entreprises pour instituer un système analogue dans cette partie de l'Afrique.

En effet l'idée d'une carte internationale d'assurance RC automobile a été émise pour la première fois en Décembre 1974 au cours d'une conférence organisée par la CICA à Dakar (Sénégal) à cet effet (1).

La CICA s'étant saisie du dossier, s'en est référéeau programme spécial des Nations Unis à qui organise une table ronde sous l'égide de la CNUCED en 1976 ici même à Yaoundé.
Ces différentes assises avaient pour buts :

- l'étude des possibilités d'instauration en Afrique d'un système de la carte internationale d'assurance RC auto
- la mise en place des structures

Au niveau africain, un comité ad-hoc avait été constitué sous la présidence de la CNUCED qui devait faire une étude détaillée de base du système. Le Secrétariat de la CNUCED chargé des problèmes d'assurances (la Commission des Invisibles) avait réalisé les études qui furent déposées au Siège de l'ONU pour signature des Etats africains.

Malheureusement, à la date fixée pour la mise en vigueur du projet, la plupart des Etats africains ne l'avaient pas ratifié, ce qui laissait entrevoir un début d'échec. Le point de la situation a été fait par le Secrétariat de la CICA qui a pris la résolution d'actualiser les textes pour le compte de ses Etats-Membres.

Les compagnies d'assurances des risques automobiles des pays anglophones de l'Afrique de l'Ouest regroupées au sein de la WAICA (West African Insurance Companies Association) ont elles aussi tenté d'instituer une carte d'assurance autrement connue sous le nom de CARTE BRUNE et dont le lancement était prévu pour

---

(1) Intervention du Repésentant de la République Populaire du Bénin.

fin décembre 1981.

Toutes ces tentatives ont débouché en Afrique de l'Ouest sur la création de la Carte Brune CEDEAO à laquelle une étude détaillée sera consacrée.

En Afrique Centrale les pays de l'UDEAC ont retenu l'institution d'un système international d'assurance automobile. Ils ont pour cela repris les études de la CICA auxquelles seront apportés des aménagements.

Un autre projet, celui de l'ARTA (Autorité de la Route Transafricaine Lagos-Mombassa) devra dans un proche avenir être mis en application, les études étant en cours.

Deuxième Partie : Etude du système de la CARTE BRUNE CEDEAO.

Préliminaire : Le cadre économique et géographique du système de la CARTE BRUNE : LA CEDEAO.

Créée à l'initiative du Nigéria et du Togo, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, a pour objectif principal de réaliser une coopération Sud-Sud fondée sur l'intégration économique progressive des Etats-Membres.

Elle regroupe les seize Etats de la sous-région (1). Son siège est à Abuja (Nouvelle Capitale du Nigéria).

La réalisation d'un tel objectif passe par la création d'un vaste marché de près de 150 millions d'habitants où pourront circuler librement les personnes et les biens, ce qui laisse entrevoir plusieurs problèmes parmi lesquels l'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation causés par les automobilistes en provenance des pays-membres.

C'est pour pallier ce problème que les Chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté se sont réunis à Cotonou (République Populaire du Bénin) en 1982 pour signer un Protocole d'Accord instituant le système dit de la "Carte Brune CEDEAO".

Etats Membres de la CEDEAO : 1/ République Populaire du Bénin, 2/ Burkina-Faso, 3/ Cap-Vert, 4/ Côte-d'Ivoire, 5/ Gambie, 6/ Ghana, 7/ Guinée (Conakry), 8/ Guinée Bissau, 9/ Libéria, 10/ Mali, 11/ Mauritanie (République islamique) 12/ Niger, 13/ Nigéria, 14/ Sénégal, 15/ Sierra-Léone, 16/ Togo.

Chapitre Premier : Présentation du système de la Carte Brune CEDEAO.

Le système de la Carte Brune CEDEAO est régi par le Protocole d'Accord qui en décrit la structure et le mode de fonctionnement.

Section I - Le Protocole d'Accord et les bases du système.

Paragraphe 1 - Le Protocole d'Accord portant création de la Carte Brune CEDEAO.

C'est le 29 mai 1982 que les Etats de la CEDEAO "informés des résultats satisfaisants obtenus par le système de la CARTE Européenne ainsi que de l'institution d'un système analogue par les pays arabes" ont décidé par la signature du Protocole A/P1/5/82 de créer la Carte Brune CEDEAO à l'initiative des assureurs.

Ce Protocole définit en son préambule les raisons qui militent en faveur du système à savoir :

- le développement rapide du trafic routier international et les problèmes qu'il pose en matière d'assurance de Responsabilité Civile automobile,

- la nécessité de garantir aux victimes d'accidents de la route des Etats-Membres, une réparation prompte et équitable des dommages subis,

- la nécessité de faciliter aux automobilistes le règlement des indemnités leur incombant par suite des accidents occasionnés dans les Etats Membres et de satisfaire aux obligations qui résultent pour eux des législations ou réglementations locales en la matière.

- la nécessité d'encourager les échanges commerciaux et le tourisme dans les pays membres de la Communauté et enfin le souci d'harmoniser les législations et réglementations des Etats-Membres en matière de responsabilité civile automobile.

Paragraphe 2 - Les bases du système

A) Base juridique et financière du système.

Il ressort des différents points sus-visés que le système a pour but de régler de manière rapide et équitable toutes les conséquences financières qui peuvent découler d'accidents de la route occasionnés par les automobilistes non résidents dans les Etats Membres.

Ainsi, la base juridico-financière du système est posée par l'article 4 - 4 du Protocole : "La garantie procurée par la Carte Brune couvre la Responsabilité Civile encourue par le titulaire de cette carte conformément aux lois de chaque pays adhérent où il se rend".

B- Base matérielle du système : la Carte Brune

1) Nature de la Carte.

D'un modèle strictement uniforme dans tous les Etats (format, couleur et mentions), la Carte Brune est rédigée en anglais et en Français avec les précisions suivantes :

- identité de l'assuré
- identité du véhicule
- période de validité
- le numéro d'ordre individuel
- la liste des pays où elle est valable
- nom et adresse dans chaque pays du Bureau National auprès duquel l'assuré devra faire la déclaration en cas de sinistre
- signatures de l'assureur et de l'assuré.

Elle se présente sous la forme d'une brochure comportant (cinq) 5 feuillets dont :

1- (l'original) pour l'assuré
1- pour le Bureau Gestionnaire (Bureau National du Pays visité
1- pour le Bureau National qui l'a émise
1- pour les archives en cas de contrôle éventuel
1- pour le dossier de la police d'assurance (assureur).

2) Valeur de la Carte: les conditions de garanties.

La garantie procurée par la Carte Brune CEDEAO couvre la responsabilité civile encourue par son titulaire conformément aux lois de chaque pays adhérent.

Dans les pays où l'assurance automobile est obligatoire, la Carte Brune procure toutes les garanties exigées par la loi ou la réglementation de ces pays. Toutefois ces garanties restent soumises aux conditions et limitations de la police d'assurance de base (article 4 - 5 du Protocole.

Dans les pays où l'assurance automobile n'est pas obligatoire "la garantie que procure la Carte Brune correspond à la responsabilité civile résultant pour l'automobiliste de la législation et de la réglementation générale en vigueur dans le pays où survient l'accident telles qu'elles sont interprétées et appliquées par les Autorités locales de l'ordre judiciaire ou administratif" (article 4-7 du Protocole).

Dans tous les cas la Carte Brune CEDEAO vaut attestation d'assurance sur le territoire du signataire du Protocole c'est-à-dire une preuve de l'existence d'une police d'assurance. Ce qui signifie que sa détention fait établir une simple présomption que son titulaire a souscrit une police d'assurance en respect

de l'obligation d'assurance automobile. La carte ne procure sa garantie en cas d'accident que si la garantie de la police de base est valable pendant sa période de validité.

Section 2 - Structure du système.

Paragraphe 1 - Organisation et rôles des différents organes.

Quatre personnes sont impliquées dans la structure d'organisation du système ce sont :

A) Les Etats-Membres de la CEDEAO

Ce sont les signataires du Protocole d'Accord. Ils sont adhérents au système à titre principal et ont pour rôle de :

- reconnaître la Carte Brune CEDEAO,
- créer les Bureaux Nationaux chargés de gérer le système
- garantir la solvabilité des Bureaux Nationaux
- recevoir, de discuter les amendements du Protocole d'Accord demandés par le Conseil des Bureaux.

B) Les Bureaux Nationaux (article 5 du Protocole)

Le Bureau National créé dans un pays membre de la Communauté regroupe en son sein toutes les sociétés d'assurances agréées dans le pays et qui pratiquent la branche automobile. Dans le pays où les activités de l'industrie d'assurances relèvent exclusivement de l'Etat, la compagnie nationale fait office de Bureau National (1) Il a un double rôle :

a) Le Bureau National en tant que organisme émetteur de la Carte Brune.

- fait imprimer les Cartes Brunes sous sa responsabilité et les délivre, sur demande aux compagnies d'assurances qui sont ses adhérents ;

---

(1) République Populaire du Bénin, République de Guinée (Conakry) République Islamique de Mauritanie.

- donne à chacun des Bureaux Nationaux des autres pays signataires de l'Accord, un mandat général les habilitant à recevoir toutes déclarations et demandes relatives aux sinistres occasionnés sur son territoire par les titulaires des cartes qu'il a émises, instruire les dossiers de sinistres et régler les indemnités sur demande appuyée des pièces justificatives habituelles

- rembourse aux autres Bureaux Nationaux les montants des indemnités qu'ils ont versés à ses lieu et place.

b) Le Bureau National en tant que gestionnaire

- doit, aussitôt qu'il est informé d'un accident impliquant un véhicule d'un Etat-Membre sur son territoire agir au mieux des intérêts du Bureau National de ce pays. Il règle les sinistres pour le compte du Bureau Emetteur de la Carte soit judiciairement, soit par la transaction à l'amiable suivant les circonstances et les hypothèses que nous verrons dans les mécanismes de fonctionnement.

Sur le plan financier, le fonctionnement du Bureau National est assuré par les cotisations de ses membres.

Le montant et les modalités de versement de ces cotisations sont fixés lors de l'adhésion.

Les adhérents s'engagent à mettre à la disposition du Bureau National sur simple demande à titre d'avance les sommes nécessaires à son fonctionnement (article 5 - alinéa 3 et 4).

C) Le Conseil des Bureaux

Le Conseil des Bureaux est créé par le Protocole d'Accord en son article 6. Il est composé des représentants (titulaire et suppléant) de la CEDEAO et des représentants (titulaire et suppléant) de Bureaux Nationaux. Son Président et son Vice-Président sont choisis pour un an par un système de rotation par ordre alphabétique des pays.

Il joue le rôle d'orientation, de coordination et de contrôle sur l'ensemble du système. Cet organisme fonctionne en étroite collaboration avec le Secrétariat Exécutif de la CEDEAO. Il supervise le fonctionnement du système et est appelé à régler et à arbitrer les litiges susceptibles de naître entre les Bureaux Nationaux. Il se réunit au moins une fois par an dans un pays membre donné et est administré par un Secrétariat Administratif.

Son financement est assuré par les contributions des Bureaux Nationaux suivant le chiffre d'affaires dans la branche automobile. Son siège se trouve à LOME (TOGO).

D) Les Compagnies d'assurance

Chacune des compagnies d'assurances adhérentes à un Bureau National est seule habilitée à délivrer les Cartes Brunes CEDEAO à ses assurés qui désirent se rendre hors de leur territoire de résidence.

Paragraphe 2 - Organisation des relations entre les différents Bureaux Nationaux.

Les Bureaux Nationaux chargés d'animer le système entretiennent entre eux des relations régies par une convention dite Convention-type inter-bureaux. C'est un accord pour la mise en application du plan de création de la Carte Brune CEDEAO. C'est un contrat de droit privé dont le texte est uniforme et qui lie les Bureaux Nationaux. Elle redéfinit les droits et devoirs de chacun des Bureaux les uns envers les autres. Dans le système de la Carte Brune la Convention type inter-bureaux clarifie une fois de plus la procédure ainsi que les modalités de règlement des sinistres dans les mécanismes de fonctionnement du système.

Section III - Mécanismes de fonctionnement du système : Procédure et modalités de règlement des sinistres.

Paragraphe 1 - Procédure de règlement des sinistres

A) Cas des pays où l'assurance RC auto est obligatoire d'après le système, diverses étapes permettent d'aboutir au règlement des sinistres. Ainsi, à la suite d'un accident impliquant un détenteur de la CARTE BRUNE, le Bureau gestionnaire s'il est installé dans le pays, engage la procédure de règlement du sinistre.

A cet effet il reçoit la déclaration de sinistre et procède avant toute réclamation, aux enquêtes nécessaires à l'évaluation des dommages.

Il prévient également le Bureau Emetteur qui à son tour informe le membre (la Compagnie d'assurance) qui a délivré la carte.

Le Bureau Gestionnaire a compétence pour examiner et négocier toute réclamation avec le ou les tiers lésés.

Il soumet au Bureau Emetteur les pièces suivantes :

- un rapport détaillé expliquant la nature et l'étendue des dommages
- un rapport médical s'il y a lieu
- des propositions faites en vue du désintéressement des victimes.

Le montant des réclamations se décompose en :

- indemnités payables aux tiers
- frais de justice
- toutes autres dépenses encourues sauf les frais de gestion.

Les amendes et condamnations à caractère pénal ne sont pas prises en charge par l'assureur.

B) Cas des pays où l'assurance RC auto n'est pas obligatoire.

Dans les pays où l'assurance de Responsabilité Civile automobile n'est pas obligatoire et où le système est applicable, le Bureau National appelé "instructeur" est tenu de délivrer à tout automobiliste en transit sur le territoire, et sur demande, une lettre de garantie attestant l'existence d'une assurance qui couvre le véhicule.

Si un accident survient sur le territoire d'un tel Etat, le bureau instructeur se mettra en rapport avec le membre qui a émis la Carte Brune ou par l'intermédiaire du Bureau Emetteur pour s'entendre avec lui afin d'obtenir l'autorisation d'instruire la réclamation pour le compte de son client. Les termes d'un tel règlement doivent être soumis à l'approbation préalable de l'assureur.

C) Cas de Contestations et de procédures contentieuses.

Le Bureau Gestionnaire agit toujours en parfaite concordance avec les lois et réglementations en matière d'assurance du pays où le sinistre a eu lieu au cas où une réclamation donne lieu à contestation. Il demeure responsable de tous actes effectués en son nom mais peut agir par l'intermédiaire de chacun de ses membres.

Toutefois, il ne saurait confier le suivi d'une affaire et, en connaissance de cause, à un membre, un individu ou une organisation qui aurait un intérêt financier dans l'accident sans avoir obtenu au préalable l'accord écrit de l'organisme payeur.

Paragraphe 2 - Modalités de règlement des sinistres.

Le paiement des indemnités par le Bureau Gestionnaire aux victimes ou ayants-droit est soumis à certaines conditions selon le montant des indemnités.

* Ainsi, si le montant des réclamations ne dépasse pas 3 000 unités de compte (UC), le Bureau Gestionnaire effectuera

le paiement et avisera le Bureau Emetteur.

* Au cas où le montant dépasse les 3 000 UC, il devra obtenir l'autorisation du Bureau Emetteur et de la Société d'Assurance concernée avant tout paiement.

* Lorsque le montant des réclamations est supérieur ou égal à 10 000 UC, en plus de l'autorisation du Bureau Emetteur, le Bureau Gestionnaire peut demander à celui-ci le paiement immédiat en prenant toutefois ses dispositions pour que le délai occasionné du fait de sa requête ne soit pas une cause supplémentaire de préjudice pour les victimes.

Toutefois la possibilité est donnée au Bureau Gestionnaire d'opérer directement des retraits à la Chambre de Compensation de l'Afrique de l'Ouest au Libéria.

Les frais de gestion payables au Bureau Gestionnaire sont déterminés à raison de 3 % du montant total des réclamations réglées par lui sans excéder 1 000 UC.

Une commission de 100 UC est payée au Bureau Gestionnaire si en définitive aucune indemnité n'est payée.

Sur le plan comptable, ces modalités de réglement des sinistres reposent sur la tenue de comptes entre les deux parties (Bureau Emetteur et Bureau Gestionnaire). Ces comptes sont arrêtés trimestriellement et transmis dès la clôture aux Bureaux Emetteurs. Après confirmation dans un délai d'un (1) mois, le règlement s'en suit.

Les paiements sont effectués en monnaie au cours du jour où les sinistres ont été réglés par le Bureau Gestionnaire de la monnaie d'origine des réclamations.

Si dans un délai de trois (3) mois après la clôture des comptes, ou à la date de demande de paiement immédiat par le Bureau Gestionnaire, aucun paiement n'a été effectué, un intérêt de 8 % est affecté audit paiement à effet de la date d'exigibilité. Tout défaut de paiement est porté à la connaissance du Conseil des Bureaux.

Pour faciliter ces réglements de soldes, des dispositions ont été prévues et des mesures prises pour s'assurer au préalable de la disponibilité des montants des règlements en monnaie locale et l'existence d'un mécanisme officiel permettant leur versement. Ce mécanisme est assuré par la Chambre de Compensation de l'Afrique de l'Ouest (CCAO) dont le siège se trouve au Libéria. Elle est en activité depuis 1981. Cet organisme de compensation présente des avantages dont :

- une économie en devises du fait que les transactions bien qu'exprimées en Unités de Compte (UC) au niveau des banques Centrales, sont effectuées en monnaie nationale et que seul le solde est réglé en une monnaie convertible mutuellement agréée. Il en résulte que les monnaies nationales inconvertibles ne sont plus un obstacle au développement des échanges inter-Etats.

- une réduction des délais d'exécution des paiements

- un allègement des coûts de transfert etc...

N.B : L'Unité de Compte (UC) n'est pas le dollar US, elle n'est pas rattachée à celui-ci quand bien même ils peuvent avoir une valeur égale à un moment spécifique. L'Unité de Compte a son taux donné par la Chambre de Compensation en fonction des flux monétaires de la sous-région. Sa valeur exacte figure dans toutes les publications à caractère financier.

Paragraphe 3 - Les avantages du système

Le système de la CARTE BRUNE CEDEAO s'inscrit dans le cadre de l'objectif général de la Communauté à savoir le renforcement de la libre circulation des personnes et des biens et le développement des échanges commerciaux entre les Etats-Membres.

Il comporte des avantages pour les automobilistes et les victimes et pour les assureurs.

A) Les avantages pour l'automobiliste et les victimes.

Par sa souplesse et son réseau de Bureaux Nationaux, le système permet à l'automobiliste en cas d'accident de bénéficier de la même attention que celle dont jouissent les automobilistes résidents. On dirait qu'il est assuré au même titre et par les mêmes assureurs que les automobilistes du territoire transité. Toutes les garanties requises sont accordées par le Bureau Gestionnaire dont l'adresse figure sur sa carte.

Il simplifie pour l'automobiliste les formalités de contrôle de l'obligation d'assurance aux frontières du pays dans lequel il désire se rendre.

En cas d'accident causé par l'automobiliste, les formalités de déclaration dudit accident s'en trouvent racourcies.

Quant aux victimes, elles sont vite indemnisées.

B) Les avantages pour les assureurs et les réassureurs.

En appliquant le système dans son esprit de base, la Carte Brune CEDEAO permettra aux assureurs de règler rapidement les sinistres et par conséquent de diminuer les frais généraux.

Aussi les réassureurs doivent-ils baisser les primes de réassurance. Beaucoup de réassureurs voient dans le système le moyen de règler les problèmes de l'assurance automobile dûs aux condamnations élevées.

Chapitre deuxième : La mise en application du système de la CARTE BRUNE CEDEAO.

Le Protocole d'Accord de Cotonou, on vient de le voir, est une belle construction fondée sur un document essentiel : la CARTE BRUNE CEDEAO dont les avantages paraissent à priori évidents. Son entrée en vigueur est cependant subordonnée à sa ratification par au moins sept (7) Etats signataires (1). A cet effet une intense activité est entreprise depuis 1984 mais rencontre quelques difficultés.

L'objet de ce chapitre est de mettre en exergue les réalisations au sein du système, les difficultés rencontrées afin de faire des recommandations.

Section I - Les réalisations

Elles sont axées sur la création et le fonctionnement du Conseil des Bureaux, la ratification du Protocole par les Etats et la constitution des Bureaux Nationaux.

Paragraphe 1 - La création et le fonctionnement du Conseil des Bureaux.

L'une des premières démarches pour la mise en application du système fut la création du Conseil des Bureaux (article 6 du Protocole). Cette disposition a été concrétisée par la mise sur pied d'un Secrétariat Administratif du Conseil des Bureaux chargé de coordonner, toutes les activités. Il est en activité depuis 1985. Son siège est à Lomé (Togo). Il est doté d'un budget de fonctionnement alimenté par l'ensemble des Bureaux Nationaux par une contribution dégagée sur la base des primes émises dans la branche automobile sur chaque marché.

---

(1) Article 9 du Protocole

En ce qui concerne ses activités proprement dites, le Secrétariat Administratif a au cours de la période 1984-1987 organisé cinq réunions pour rechercher les voies et moyens susceptibles de faciliter le démarrage du système. Il a aussi organisé plusieurs missions auprès des Etats afin de suivre le déroulement du processus de lancement du système.

Paragraphe 2 - La ratification du Protocole et la constitution des Bureaux Nationaux.

La Carte Brune CEDEAO est en fait un contrat passé entre les Etats. A ce titre, elle ne peut pas avoir force de loi sur un marché si des mesures administratives ne sont pas prises. Ces mesures passent par la ratification par les Etats Membres du Protocole et la constitution des Bureaux Nationaux.

A) Ratification du Protocole

Au cours de la Réunion du Conseil tenue à ACCRA (GHANA) du 24 au 26 mars 1986, le mémorandum présenté par le Secrétariat Administratif fait état d'une ratification massive du Protocole par les Etats malgré quelques réticences, qui seront évoquées plus bas dans la rubrique des difficultés.

B) La constitution des Bureaux Nationaux et la signature des conventions type-interbureaux.

La ratification du Protocole est suivie dans beaucoup d'Etats par la constitution des Bureaux Nationaux et la signature de conventions_type interbureaux.

A titre d'exemples, nous pouvons citer les Etats suivants :

- le Sénégal et la Gambie qui sont les premiers à lancer le système depuis 1985.

- le Nigéria, le Ghana en 1986
- le Mali, le Togo, la Sierra Léone en 1987.

A propos du Togo le Bureau National a été créé par le décret n° 85 - 13 du 14 Février 1985. Il est opérationnel depuis 1987 et les cartes brunes sont délivrées aux automobilistes contre paiement d'une surprime de 10 % sur la prime RC. Il fonctionne sous le contrôle du Comité des Assureurs.

Au Nigéria le Bureau National est aussi opérationnel et l'entrée dans ce territoire par un véhicule de la sous-région est subordonnée à la présentation de la Carte Brune (1).

En dehors de ces réalisations, beaucoup de difficultés guettent encore le système.

Section 2 : Les difficultés d'application du système

Parmi les difficultées rencontrées par le système, on peut relever :

- le lancement chancelant et le fonctionnement du Conseil des Bureaux
- l'inégalité des marchés et les disparités juridiques en matière d'assurance
- le transfert des soldes de règlements de sinistres entre les Bureaux Nationaux.

Paragraphe 1 - Le lancement chancelant du système et les difficultés de fonctionnement du Secrétariat Administratif.

Une remarque importante apparaît au regard des réalisations du système : il n'est pas encore opérationnel dans toute la sous-région à cause du retard accusé dans la phase du lancement. Ainsi

---

(1) Quotidien le SAHEL (Niger) du 7-7-87 page 4

en dépit du délai fixé à l'origine (31 décembre 1985) pour son démarrage, il n'y a pas eu de simultanéité au niveau des Etats-Membres. La délivrance de la Carte par tous les Bureaux Nationaux conduirait à une certaine complémentarité dans le bénéfice des avantages offerts par le système ce qui donnerait lieu à un contrôle plus effectif et plus efficace du Conseil des Bureaux ainsi qu'à l'identification des problèmes qui peuvent en résulter.

L'expérience a démontré que le lancement est affecté par un vice fondamental lié à deux raisons :

A) La constitution irrégulière des Bureaux Nationaux

A l'exception des Bureaux Nationaux cités en exemples, un certain nombre de Bureaux n'est pas normalement constitué et fait preuve d'inefficacité tendant vers une certaine léthargie. Plus de 90 % des Bureaux Nationaux non opérationnels sont ceux des pays qui n'ont pas ratifié le Protocole : ils n'émettent pas les cartes mais gèrent les sinistres : cas du Niger (1)

Dans cette situation, certains bureaux opérationnels comme celui du Nigéria ont décidé d'élaborer une assurance de Responsabilité Civile à court terme susceptible de couvrir les automobilistes durant tout leur séjour alors qu'ils n'ont pas la Carte Brune pour une prime (20 à 500 Naira) soit 1 640 à 41 000 F CFA).

Au Togo, une disposition analogue apparaît dans le décret n° 87 - 103 portant application de la Loi n° 87 - 06 du 3-6-87 sur l'obligation d'assurance, notamment en son article 37. Ces mesures auraient l'avantage de décourager la délivrance traditionnelle d'extension géographique de garantie en faveur de la Carte Brune.

---

(1) Le Sahel du 7-7-87 (Niger) page (4)

B) Du Fonctionnement du Secrétariat Administratif du Conseil des Bureaux.

La mission d'administration du Secrétariat ne saurait être accomplie faute de ressources financières. Une fois de plus la non-ratification du Protocole et l'absence de mesures incitatives destinées à établir les différents Bureaux Nationaux conformément à la norme entravent le paiement des contributions. La plupart des Bureaux Nationaux ne s'acquittent pas de leurs contributions, obligeant le Secrétariat Administratif à fonctionner au ralenti. A titre d'exemple sur le budget de 130 000 dollars US de l'exercice 1984-1985, seul 50,63 % a été réalisé. Beaucoup de pays ont même menacé de se retirer du système à cause du mode de répartition des contributions qui pénalise les grands marchés. La majorité des Bureaux Nationaux ont estimé qu'il n'existe aucune motivation ou justification concrète pour les inciter à collaborer avec le Conseil des Bureaux et encore moins à lui apporter une contribution financière nécessaire à son fonctionnement.

A cause de ces motifs la date d'entrée en vigueur du système prévue pour le 31 Décembre 1985 a été reportée au 31 Décembre 1987.

Paragraphe 2 - L'inégalité des marchés et les disparités juridiques en matière d'assurance.

L'intérêt que revêt l'examen des problèmes découlant de l'observation de nos marchés réside dans la spécificité du contexte économique et la disparité juridique de la sous-région de l'Afrique de l'Ouest. Un sinistre dans la branche automobile quel qu'il soit met toujours en jeu un certain nombre de problèmes socio-économiques et juridiques.

C'est pourquoi l'appréciation des capacités des marchés nous semble capitale pour résoudre efficiemment ces problèmes relevant de l'application du système de la Carte Brune CEDEAO. Le pragmatisme recherché par les rédacteurs des textes a voulu éluder les

implications juridico-financières à travers l'article 4 - 4 du Protocole : "la garantie procurée par la Carte Brune, couvre la responsabilité civile encourue par le titulaire de cette carte conformément aux lois de chaque pays adhérent où il se rend".

En effet si la loi applicable demeure celle du lieu de l'accident, ce qui est toujours le cas, il faut aussi noter que les pays de la sous-région ont non seulement des traditions juridiques très différentes mais aussi des capacités financières et des niveaux de vie inégaux.

A titre d'exemple, un sinistre auto réglé en Côte-d'Ivoire ne vaudra pas le même coût au Togo ou au Ghana, les tarifs appliqués étant fort différents au même titre que les décisions judiciaires. Le cas le plus récent vient de la Côte-d'Ivoire où une Compagnie d'assurance a été condamnée à payer F CFA 197 690 000 pour un sinistre en 1984 (1)

L'application du système risque donc d'exposer certains marchés à des déséquilibres financiers très graves surtout les moins importants.

Au niveau des législations et réglementations en matière d'assurance RC automobile, des divergences existent également.

Dans les pays francophones, la Responsabilité Civile automobile obligatoire est illimitée et s'étend aux dommages tant matériels que corporels.

Dans les pays anglophones, c'est la "THIRD PARTY ACT POLICY" (2) ou police au tiers qui est obligatoire mais ne couvre que les dommages corporels pour un montant limité. Ce n'est que

---

(1) in Assur - info n° 6 page 7

(2) Cours d'anglais

contractuellement que la ORDINARY THIRD PARTY est souscrite car elle couvre les dommages matériels et corporels.

Il est alors prétentieux de dire que tous les problèmes sont réglés par le système.

Paragraphe 3 - Le transfert des soldes de règlements de sinistres entre les Bureaux Nationaux

Le système repose sur deux importants concepts à savoir : la rapidité des règlements et l'équité de la compensation.

Dans sa conception, le système n'a pas ignoré le problème posé par le transfert des règlements des sinistres. Aussi a-t-il prévu la tenue des comptes trimestriels par les Bureaux Nationaux, la disponibilité du montant des règlements des sinistres en monnaie locale et les mécanismes de compensation de la (CCAO) pour faciliter les paiements face à la diversité des monnaies : (10 monnaies en tout) (1)

Mais à l'heure actuelle où les sinistres sont peu nombreux, les Bureaux Nationaux ont des difficultés à verser leurs contributions au Secrétariat Administratif en particulier ceux non-membres de la zone franc. Qu'adviendra-t-il lorsque le système sera opérationnel dans toute la sous-région ? Le problème de transfert est d'autant plus important qu'un sinistre de montant supérieur à 10 000 UC peut faire l'objet d'un transfert immédiat.

---

(1) F CFA : pays membres de l'UMOA : RPB, TOGO, Côte-d'Ivoire, Burkina Faso, Niger, Mali, Sénégal.
Zone franc

Autres monnaies : Naira (Nigéria), Cedi (Ghana), Dalasi (Gambie), Syli (Guinée Conakry), Leone (Sierra Leone), Escudo (Cap-Vert), Peso (Guinée Bissau), Dollar (Libéria), Ouguiya (RI Mauritanie).
Zone non franc

Les Bureaux Nationaux peuvent adopter par accord mutuel des mécanismes de compensation pour la liquidation de leurs dettes réciproques (article 12 - d).

Le but de ces mécanismes de compensation est de réduire de façon considérable la composante en devises des règlements à verser aux Bureaux gestionnaires.

Cependant, le problème demeure d'autant plus que le Bureau Emetteur doit effectuer ses paiements par l'intermédiaire de la (CCAO) en passant par le circuit de la Banque Centrale. Cette procédure est assez difficile compte tenu des besoins concurrentiels en devises des Etats-Membres.

Tels sont les problèmes auxquels les partisans du système de la Carte Brune CEDEAO se sont confrontés à toutes les réunions du Conseil des Bureaux et qui pourraient provoquer l'échec de la Carte Brune si des mesures ne sont pas prises à temps.

Section 3 : Recommandation pour la survie du système

Eu égard à ce qui précède, on peut préconiser des recommandations portant sur les points suivants :

1°) la mise en oeuvre du système dans toute la sous-région

2°) l'harmonisation des législations et réglementations en matière d'assurance automobile

3°) la politique de transfert des soldes et des paiements.

Paragraphe 1 - De la mise en oeuvre du système dans toute la sous-région.

Le succès du système dépend de sa mise en application dans tous les Etats-Membres, par la ratification du Protocole par les seize Etats de la Communauté suivie de la constitution des Bureaux Nationaux déjà opérationnels.

Pour parvenir à cette fin, nous recommanderions :

- une sensibilisation plus accrue des Etats signataires par une intervention directe du Conseil des Ministres de la Communauté, ce qui contribuera à donner une impulsion nécessaire au lancement du système. Le soutien ainsi apporté par les Ministres au système, amènera les Bureaux Nationaux à respecter le Protocole.

Ce rôle des Ministres relève forcément d'une bonne volonté politique des Etats au même titre que celle qui les avait animés lors de la signature du Protocole à Cotonou en 1982.

- le renforcément des activités du Secrétariat Administratif du Conseil des Bureaux. Cela se traduira par une campagne d'information dans tous les Etats-Membres avec le concours des mass-médias (émissions radiodiffusées, tables rondes télévisées etc...) pour sensibiliser tous les automobilistes sur les avantages du système.

Paragraphe 2 - De l'harmonisation des législations et règlementations en matière d'assurance automobile.

Les questions relatives à l'harmonisation des législations et réglementations en matière d'assurance automobile sont à la fois d'ordre socio-économique et juridique. Cette harmonisation s'effectuera d'une manière progressive telle que dictée par le Protocole d'Accord. A cet effet il serait souhaitable :

- sur le plan socio-économique d'établir des limites maximales pour les règlements des sinistres en matière de dommages

corporels et de décès. Ces limites pourront être obtenues en appliquant des statistiques aux données disponibles en la matière tout en préservant une marge de sécurité compte tenu de l'érosion monétaire.

Les Bureaux Nationaux pourront dès lors fournir au Secrétariat Administratif des informations et données statistiques relatives à tous les dommages réglés judiciairement ou à l'amiable sur leur marché respectif.

- sur le plan juridique, il s'agira de rassembler tous les textes de lois et de réglementations sur l'assurance automobile. Ceci permettrait de définir le fondement juridique de la responsabilité civile et les points de divergence d'un Etat-Membre à un autre.

L'étude portera également sur l'ensemble des polices d'assurance de RC automobile en circulation dans tous les marchés de la sous-région.

Ces deux approches complémentaires pourront constituer la base de toute activité menée en vue de l'harmonisation progressive

Pour atteindre cet objectif, le Secrétariat Administratif organisera un colloque destiné à recueillir les réactions des uns et des autres. Ce colloque sera élargi à tous les intervenants en cas de sinistre automobile : assureurs, magistrats, avocats, officiers de police et de gendarmerie, experts automobiles, réassureurs, médecins conseil etc...

Les résultats de ces travaux pourront être compilés dans un document annexe portant amendement à la Convention type inter-bureaux.

Paragraphe 3 - De la politique de transfert des règlements et des paiements des contributions.

Les aspects financiers constituent un point de mire pour le système à cause des sommes considérables en jeu et de la diversité des monnaies.

La solution au problème des transferts pourrait être envisagée à divers niveaux :

- diminution des montants à transférer par la compensation des soldes dûs en application de la Convention type inter-bureaux.

- utilisation des structures de la Chambre de Compensation de l'Afrique de l'ouest qui devront être renforcées

- étude en vue de la création d'une Union Monétaire Unique.

- Utilisation des services de ECOBANK TRANSNATIONAL qui vient de démarrer ses activités à Lomé (Togo) et dont les activités visent à faciliter toutes les opérations financières au sein de la Communauté.

CONCLUSION GENERALE

Au terme de cette étude, il apparaît nettement que les problèmes soulevés par le développement du trafic routier international en matière d'assurance de Responsabilité Civile automobile peuvent être résolus progressivement dans le cadre d'un système unifié de cette assurance sur le plan multinational.

Il convient de saluer ici la volonté politique dont les Etats-Membres de la CEDEAO ont fait montre en signant le Protocole de Cotonou en 1982.

L'institution du système de la Carte Brune répondra sans doute au souci de protéger plus efficacement les hommes et leur patrimoine contre les conséquences souvent dramatiques des accidents de la route.

Ce grand projet est le premier en Afrique au Sud du Sahara qui donne la possibilité aux assureurs eux-mêmes de faire des propositions sur la manière dont ils entendraient réformer techniquement le système d'indemnisation hérité de la colonisation.

La crédibilité du système tient à ses dispositions prévoyant la promptitude dans les règlements de sinistres et dans l'équité de la compensation.

Cependant l'utilité du système reste subordonnée à son lancement simultané dans l'ensemble des Etats-Membres, à l'obligation de la délivrance aux automobilistes à destination des divers Etats.

Nous osons croire que les obstacles auxquels s'est buté le système dès sa naissance pourraient être aplanis si les diffé-

rentes propositions de solutions évoquées pouvaient être prises en compte par les Etats-Membres.

Somme toute, nous demeurons convaincus que le système reste encore viable et qu'il aidera certainement à offrir aux marchés d'assurances les moyens de multiplier les liens et les échanges internationaux nécessaires à leur essor.

BIBLICGRAPHIE

I°/ LIVRES

- Précis des Accidents d'automobile : Jean Bedour
  6è édition 1977

- Les Garanties du Contrat d'assurance automobile : Bernard Chasles
  Daniel Tribondeau
  Editions Securitas 1976

II°/ Revues - Journaux - Documentation

- Assur - info n° 6 : Publication de l'Association Sénégalaise des Cadres d'assurance

- L'Argus Journal International des assurances
  n° 6015 du 10/07/1987

- Le SAHEL : Quotidien du Niger n° 3771 du 7-7-87
  Journal Officiel de la CEDEAO Volume 4 Juin 1982

III°/ Rapports - Reflexions - Table Ronde

- Table ronde 1976 à Yaoundé sur l'institution d'un système multinational unifié d'assurance RC automobile

- Projets CICA et ARTA

- Reflexions sur la CARTE BRUNE CEDEAO : Pourquoi la Carte Brune CEDEAO ? Moustapha Diop.

- Rapports du Secrétariat Administratif du Conseil des Bureaux

- Rapports du Directeur des Assurances du TOGO.