

REPUBLICQUE DU CAMEROUN

INSTITUT INTERNATIONAL DES ASSURANCES
(I. I. A)
YAOUNDE

Cycle Supérieur (8ème Promotion 1986 – 1988)

**ROLE ET EFFICACITE
D'UN
CONTROLE SPECIALISE SUR PLACE DES ASSURANCES
DANS UN
MARCHE DE MONOPOLE: Exemple du marché béninois**

Mémoire de fin d'Etudes
en vue de l'obtention du
DIPLOME D'ETUDES SUPERIEURES D'ASSURANCES
(D. E. S. A)

Présenté par :
Solange . A. DADJO

Sous la direction de :
Mr. Jean - Victor N'GUE
Inspecteur des Assurances
au Ministère des Finances à Yaoundé
(Rép. du Cameroun)

JUIN 1988

L'INSTITUT N'ENTEND DONNER AUCUNE APPROBATION NI
IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES DANS LES MEMOIRES.

CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES
A LEURS AUTEURS.

DEDICACES

A mon cher et regretté père Julien Hubert DADJO qui, pendant 26 ans a consacré tant de sacrifices pour l'édification de mon avenir et qui malheureusement, n'est plus avec nous aujourd'hui pour porter la couronne que j'ai préparée à son intention,

Je dédie ce passage :

"On n'apprécie pas les avantages d'un père, d'un père,

Sauf quand on trouve la maison vide du père !...

"Alors l'on marche, marche à pas comptés,

Dans la nuit du cœur et dans l'ombre des yeux

Et l'on sort pour verser d'abondantes et brûlantes larmes".

A ma Mère Célestine DODDE en reconnaissance de l'honneur qu'elle mérite pour ses soins et peines ;

A Blaise Pascal GBOKEDE pour l'amour franc et le dévouement sincère dont il m'a toujours entourée ;

A mes frères et soeurs, pour leur souhaiter courage et persévérance ;

A tous ;

Je dédie ce mémoire.

AVANT PROPOS

L'assurance au Bénin a depuis Décembre 1974, ignoré le contrôle sur les opérations et Entreprises d'assurances et se limite à une surveillance de la solvabilité de la Compagnie du marché (SO.N.A.R.) comme celle d'une quelconque Société d'Etat du pays.

Une vue un peu raccourcie dans un domaine aussi complexe, une analyse trop simpliste et erronée du secteur des assurances sont les causes essentielles d'une telle situation.

Le seul contrôle exercé par les pouvoirs publics béninois sur la SO.N.A.R. en tant qu'Entreprise publique est actuellement insuffisant.

A mesure que croissent les chiffres d'affaires de la Société, alors que les effets néfastes de la crise économique tant sur le plan national que international se font plus âpres, est apparue la nécessité absolue d'examiner de près tous les éléments qui concourent à une amélioration de la qualité et du coût des services que l'assurance au Bénin doit rendre à la collectivité.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous avons été amenée à réfléchir et à nous pencher dans le cadre du marché béninois sur le thème : "Rôle et efficacité d'un contrôle spécialisé sur place des assurances dans un marché de monopole".

Ces quelques pages ne correspondront pas tout à fait à ce que chacun de nos lecteurs en attend ; car le sujet mériterait une recherche plus approfondie. Mais ceci s'explique par les difficultés que nous avons rencontrées dans la collecte des documents, le délai qui nous a été imparti et les contraintes d'ordre académique. Aussi le présent travail n'a pas la prétention d'avoir épuisé tous les aspects du problème.

Avant de terminer cet avant-propos, il nous reste l'agréable devoir d'adresser nos remerciements les plus vifs à :

- Notre maître de mémoire, Monsieur Jean-Victor N'GUE qui a accepté mettre sa compétence et son temps si précieux à notre service.

- Tous les membres de la Direction de l'Institut ainsi qu'aux professeurs qui ont assuré notre formation durant le cycle.

A Tous ceux qui de près ou de loin nous ont aidée, conseillée ou soutenue pendant ce travail, nous disons sincèrement merci.

"En Administration, les grands maux ne viennent pas des exceptions qu'on croit devoir faire aux règles ; ils viennent des fausses notions que l'on se forme de la nature des choses, et des fausses règles que l'on s'impose en conséquence".

Jean-Baptiste SAY

INTRODUCTION GENERALE

Dans le marché béninois, le contrôle spécifique de l'activité d'assurance n'est pas opérationnel.

La SO.N.A.R., seule Compagnie du marché n'est soumise qu'au contrôle exercé par l'Etat en tant qu'actionnaire unique.

Or "l'expérience montre que la vigilance des pouvoirs publics en ce domaine n'est l'apanage d'aucun système économique-politique. Développés ou en voie de développement, se réclamant du libéralisme économique ou de l'économie socialiste, d'influence latine ou anglo-saxonne, tous les pays réglementent l'activité d'assurance et exercent une surveillance sur les opérateurs d'assurance". (1)

Par ailleurs une économie moderne ne saurait se concevoir sans les assurances. Aussi le problème de la solvabilité des Entreprises d'Assurances préoccupe-t-il l'ensemble du monde des assurances.

Ceci est d'autant plus inquiétant que "la crise économique est devenue une actualité brûlante au centre de tous les discours ; et nous ne sommes pas au bout de nos peines. Comme le montre l'évolution du pouvoir d'achat, le plus dur reste encore devant nous". (2)

Les problèmes de gestion d'une Compagnie d'Assurances inhérents à la nature spécifique des opérations d'assurances, peuvent dangereusement mettre en cause la solvabilité de la Compagnie.

Et comme tout homme et toute Entreprise, c'est dans la mesure où elle trouve en temps raisonnable des solutions concevables à ces problèmes, qu'elle peut survivre et se développer.

(1) Berr (C.J.) et Groutel (H) : "Les assurés face aux assureurs dans le monde contemporain". Page 15

(2) Lepage (H) : "Demain le libéralisme", page 457

Dans le domaine des assurances, le législateur a voulu que le "Contrôle des Assurances" apporte son concours aux Compagnies pour la résolution de leurs problèmes de gestion ; dans le but notamment de sauvegarder l'intérêt des assurés et bénéficiaires de contrats d'assurance. Il est en effet souvent difficile à des dirigeants d'une Entreprise d'apprécier correctement une gestion dans laquelle ils sont impliqués.

En République Populaire du Bénin (R.P.B.), l'assurance, activité nouvelle, est très souvent mal comprise par les pouvoirs publics. Ils l'analysent sans en connaître les particularités.

En effet, il est facile de constater que la situation actuelle dans notre marché de monopole conduit en fait à une mise en cause du contrôle spécialisé sur les opérations et Entreprises d'assurances⁽¹⁾.

Le manque de moyens matériels et pendant longtemps de moyens humains s'ajoutant aux incompréhensions de base, pouvaient expliquer la paralysie du Service Contrôle des Assurances en R.P.B.

Car il y a lieu de penser que monopole et contrôle d'assurances ne sont pas incompatibles. Le Contrôle des Assurances est seul habilité à étudier les principales lignes de force et de faiblesse dans la gestion d'une Société d'Assurances et à s'interroger éventuellement avec moins d'incertitude sur les capacités potentielles de la Compagnie en difficulté à survivre.

C'est pourquoi le thème sur lequel nous avons choisi de nous pencher est intitulé "Rôle et efficacité d'un Contrôle spécialisé sur place des Assurances dans un marché de monopole : Exemple du marché béninois".

Dans le cadre de notre travail, nous examinerons dans une première partie, l'appréciation du contrôle sur les opérations d'assurances au Bénin ainsi que les conséquences de l'absence d'un contrôle spécialisé en la matière ; nous nous proposons dans une deuxième partie de montrer en quoi la thèse de la non opportunité d'un contrôle spécifique des assurances dans le marché béninois telle qu'elle s'est développée, n'est pas soutenable.

(1) Contrôle institué par le décret - loi du 14 Juin 1938 en France, et consacré par la loi N° 62/24 du 17 Juillet 1962 en R.P.B. (Ex. République du Dahomey)

PREMIERE PARTIE

PREMIERE PARTIE

=====

LE STATUT DE MONOPOLE ET LE CONTROLE DES ASSURANCES EN R.P.B.

Le marché béninois des assurances est un marché de monopole.

La nature complexe de l'activité d'assurance et la recherche d'un équilibre entre les différents intérêts en présence dans le domaine des assurances ont conduit le législateur à envisager des règles propres et un contrôle approprié aussi bien pour le contrat d'assurance que pour la gestion des Entreprises.

L'exercice sur la S.O.N.A.R., seule Compagnie d'Assurances du marché béninois du seul contrôle prévu dans le cadre du suivi par l'Etat de la gestion des Entreprises publiques, ne répond pas aux préoccupations du législateur béninois en matière d'assurance.

Cette façon de percevoir dans un secteur comme celui de l'assurance, qu'elle soit délibérée ou involontaire, a un certain nombre de conséquences, d'une part sur le fonctionnement du Service Contrôle des assurances, d'autre part sur celui de la Société du marché.

CHAPITRE 1 : LA SO.N.A.R. ET LE "CONTROLE D'ETAT"

SECTION 1 : L'ORGANISME ATTRIBUTAIRE DU MONOPOLE EN R.P.B.

La Nationalisation est rattachée à l'idée d'un service public qui a été transposée au Bénin sur les assurances. Par elle, l'Etat béninois a voulu réaliser un transfert de pouvoirs et de responsabilités à des hommes nouveaux et en même temps éliminer la direction et les profits "capitalistes".

Ainsi l'Etat béninois par la nationalisation du secteur des assurances, ne s'attaquait pas aux assureurs en général, mais au grand capitalisme de l'assurance caractérisé par une fuite excessive des capitaux.

PARAGRAPHE 1 : LE MARCHÉ DES ASSURANCES AU BENIN AVANT DECEMBRE 1974

A) La dépendance extérieure du marché

Le marché national de l'assurance avant Décembre 1974 au Bénin était uniquement exploité par des Représentants de Compagnies étrangères.

Cette situation qui traduisait la dépendance totale des Agences de souscriptions locales vis-à-vis des Sociétés-mères installées à l'étranger avait essentiellement pour conséquence, le placement à l'extérieur du pays d'une grande partie de l'épargne nationale collectée.

B) La fuite des capitaux

Draînant une part importante de l'épargne des agents économiques, l'activité d'assurance confère à ceux qui la gèrent une puissance comparable à celle des banques et des institutions de crédit.

La quasi-totalité des primes perçues par les compagnies étrangères étant investies ailleurs que dans le pays, il en découlait une fuite de capitaux importants pourtant nécessaires au développement économique de la Nation.

C'est cette situation qui ne permettait pas à l'Etat béninois d'espérer une croissance équilibrée du pays qui a conduit les autorités béninoises

à envisager la création d'un marché national autonome des assurances, à travers la prise en charge des principaux secteurs vitaux de l'Economie.

PARAGRAPHE 2 : INSTITUTION DU MONOPOLE

A) La création d'un marché national autonome

L'intervention de l'Etat béninois au niveau des secteurs vitaux de l'Economie nationale est en général de nature monopolistique.

En effet par une ordonnance N° 74/85 du 30 Décembre 1974 à effet du 3 Décembre 1974 qui instituait au profit de l'Etat béninois le monopole des opérations d'assurance et de réassurance, il avait été mis un terme à l'exploitation du marché national des assurances par les sociétés étrangères.

Ainsi ce monopole institué de jure au Bénin est caractérisé par la présence d'une seule Compagnie d'Assurances, la SO.N.A.R., propriété de l'Etat.

B) L'investissement sur place des capitaux

Une Entreprise d'Assurances est une Société de prestation de service en matière de sécurité caractérisée par "l'inversion du cycle de production".

En effet la facturation du service est effectuée avant sa prestation. En d'autres termes, les primes sont payées ou payables par les assurés au jour où commence la garantie de l'assureur ; alors que le service qui se traduit par le règlement de sinistres survenus est rendu postérieurement par l'assureur.

La Société d'assurances ne connaît donc le coût réel des prestations qu'elle rend qu'après avoir fixé le prix de vente.

En outre pour de multiples raisons à la fois d'ordre technique, médical ou juridique, le règlement de ces prestations par l'assureur qui prend la forme de versements d'indemnités, d'un capital ou d'une rente aux assurés sinistrés et bénéficiaires de contrat, peut s'échelonner sur plusieurs années. Aussi contrairement aux Entreprises industrielles ou commerciales, les Compagnies d'assurances disposent d'un excédent de trésorerie qui leur permet de réaliser des placements.

Or parmi les différentes parties ayant un intérêt dans ces placements, se trouvent l'Etat et l'Economie Nationale toute entière. Pour l'Etat il s'agit

d'une source de financement privilégiée et obligatoire des titres émis par lui ou avec sa garantie. Pour l'Economie toute entière il s'agit d'une capacité de financement appréciable susceptible de contribuer à la croissance.

La collecte des capitaux qui alimentent donc les économies modernes et en assurent le développement, a aussi constitué l'une des principales préoccupations des Responsables béninois de la gestion des affaires publiques.

En matière d'assurance, en raison d'une part de l'importance des fonds que collectent les Compagnies et d'autre part du décalage de temps entre l'encaissement des primes et le règlement des sinistres survenus, le législateur dans le but primordial de protéger les assurés et bénéficiaires de contrats d'assurance, a institué un contrôle sur les opérations et Entreprises d'assurances.

Malheureusement au Bénin, ce contrôle tend à se confondre avec l'exercice normal du pouvoir des organes d'Etat⁽¹⁾ sur la Compagnie du marché.

SECTION 2 : LA MISE EN OEUVRE DU CONTROLE SUR LES OPERATIONS D'ASSURANCES AU BENIN : LE "CONTROLE D'ETAT".

De par son statut de Société d'Etat, la SO.N.A.R. est soumise au seul contrôle exercé par l'Etat sur toutes les Entreprises d'Etat du pays : le Contrôle d'Etat.

On peut déduire de cette situation que le domaine des assurances semble être encore de nos jours assez méconnu en R.P.B.

PARAGRAPHE 1 : L'ASSURANCE ET LES POUVOIRS PUBLICS AU BENIN

A) L'assurance, un domaine d'activité méconnu

L'assurance au Bénin semble être le secteur le plus méconnu de l'Economie nationale.

(1) Cf. L'exercice du "Contrôle d'Etat", infra page 9

En effet, il échappe aux pouvoirs publics, d'une part le fait que le monde de l'assurance apparaît sous un jour paradoxal : l'opulence des compagnies masque les risques considérables qu'elles assument ; d'autre part que c'est la connaissance a posteriori des prix de revient qui conduit à inverser les techniques de gestion.

En outre les Compagnies d'Assurances doivent transformer les disponibilités à court terme en épargne à long terme.

C'est pour ces raisons que le Contrôle prévu par le législateur est un contrôle spécifique lié à la nature spécifique de l'activité d'assurance.

Mais au Bénin, il semble encore de nos jours que du point de vue des pouvoirs publics, l'activité d'assurance s'inscrit simplement parmi les techniques de gestion sociale, du fait de l'exercice du seul "Contrôle d'Etat" sur la Compagnie du marché.

Car si l'évocation de données chiffrées en assurance permet de fixer des ordres de grandeur, ces indications ne suffisent pas à fonder un raisonnement économique concernant le secteur.

Mais il en irait autrement d'une analyse par des professionnels de l'assurance, du détail des résultats techniques et financiers de chaque branche exploitée par une Compagnie d'assurance. "La principale raison de cette situation tient à la spécificité de cette activité, largement méconnue dans ses mécanismes internes, non seulement du grand public, mais aussi de nombreux centres de décision économique"⁽¹⁾.

La conséquence immédiate d'un tel état de choses est la tendance d'une confusion du contrôle spécialisé visant la protection des assurés et bénéficiaires de contrats avec la mission générale confiée aux autorités de surveillance par la loi N° 82/008/ANR du 30 Décembre 1982 au Bénin⁽²⁾.

(1) Valin (G) : "Gestion des Entreprises d'Assurances", Introduction.

(2) Cf. infra, page 9

B) La confusion du contrôle spécialisé et celui des organes d'Etat

Au Bénin, les pouvoirs publics ne percevant pas le caractère spécifique du contrôle des assurances, estiment que le contrôle exercé par les organes d'Etat peut se substituer à lui. Or le contrôle spécialisé sur les opérations et Entreprises d'assurances institué par le législateur ne poursuit pas les mêmes objectifs que le contrôle exercé par les organes d'Etat sur une Société d'assurances, propriété de l'Etat.

Si le premier tend d'une part à surveiller l'Entreprise d'assurances dans l'application des textes législatifs et réglementaires, dans la tarification des risques et d'autre part à veiller à la solvabilité de l'Entreprise en tant que Compagnie d'assurances, le second correspond seulement à un rôle de la commission de vérification des comptes des Entreprises publiques⁽¹⁾.

En France les commissaires-contrôleurs contrôlent aussi bien les Sociétés d'assurances privées que les Sociétés d'assurances nationalisées. Et en ce qui concerne ces dernières, ils rendent compte à l'Etat actionnaire, par le biais de la Cour des comptes.

Certes, bien que la S.O.N.A.R. soit un Etablissement public, c'est-à-dire un organisme en principe chargé de gérer un service public dans les limites du domaine ouvert à l'autorité de l'Administration et dans le cadre des règles générales de l'action administrative, l'article 2 de ses statuts prévoit par dérogation à ce principe que "Sous réserve des dispositions de la loi N° 82/008/ANR du 30 Décembre 1982⁽²⁾, la Compagnie doit exercer son activité conformément aux lois et usages régissant le fonctionnement des Sociétés privées".

Ce qui a priori écarte toute confusion possible entre le contrôle spécifique des assurances et celui exercé par l'Etat sur les Entreprises publiques.

Le contrôle spécifique s'impose non parce qu'il s'agit d'une Entreprise nationalisée, mais parce qu'il s'agit d'une Compagnie d'assurances.

"... Le contrôle ne justifie pas la nationalisation"⁽³⁾.

(1) Cf. Exercice du "Contrôle d'Etat", infra page 9

(2) Loi régissant les rapports entre l'Etat, les Offices, les Sociétés d'Etat, les Sociétés d'Economie mixte et celles dans lesquelles l'Etat a une prise de participation et fixant leurs modalités de gestion.

(3) Picard et Besson : "Les Assurances Terrestres en Droit Français" Tome II, page 80

PARAGRAPHE 2 : LE "CONTROLE D'ETAT"

A) L'exercice de ce contrôle

A défaut d'un contrôle proprement dit sur les opérations d'assurances, il s'exerce sur la SO.N.A.R. comme sur toute Société d'Etat au Bénin, un contrôle de son administration, de sa direction et de sa gestion.

En effet, c'est dans le souci d'assurer la gestion saine et efficace des Sociétés d'Etat que l'Etat béninois a mis en place des organes chargés de contrôler les activités de ces Sociétés.

Aussi la loi N° 82/008/ANR du 30 Décembre 1982 consacre le chapitre premier de son troisième titre au contrôle des offices et Sociétés d'Etat.

Selon les dispositions de l'article 26 de ladite loi, les Sociétés d'Etat sont soumises aux contrôles des commissaires aux comptes, du Ministre de tutelle et des organes d'Etat habilités.

Les Commissaires aux comptes, sans préjudice des attributions qu'ils exercent conformément aux lois et règlements en vigueur, doivent procéder, au moins deux (2) fois par an, à la vérification approfondie des comptes de trésorerie et au moins une fois par an à la vérification approfondie de tous les comptes de l'Entreprise.

Les organes de contrôle d'Etat et la Chambre des Comptes peuvent procéder eux aussi à un contrôle de la Société.

Quant au Ministre de tutelle, il dispose des pouvoirs les plus étendus. IL peut à tout moment provoquer une réunion du Conseil d'Administration et sans préjudice du contrôle exercé par les organes du contrôle d'Etat et la Chambre des Comptes, peut toutes les fois que l'intérêt de la Société lui paraît l'exiger, charger des commissions ad'hoc. de vérifier ses comptes.

Enfin, le Conseil Exécutif National approuve l'inventaire, les comptes de résultats, le bilan, les comptes d'exploitation prévisionnels et le Budget d'Investissement prévisionnel ainsi que tous autres documents prévus par le Plan Comptable National.

B) Les limites du contrôle

La loi N° 82/008/ANR du 30 Décembre 1982 a comme idée générale la solvabilité de la compagnie à travers un examen de ses comptes, au même titre que celle de toute Entreprise publique.

Elle ne se justifie donc que par la volonté de l'Etat de diriger l'Economie et n'innove que sur un point : la participation de la Compagnie aux Budgets de l'Etat.

Bien sûr, nous sommes en présence d'une disposition prudente qui se veut un moyen de protection de l'industrie béninoise des assurances. Mais l'activité d'assurance est de nature complexe. En effet les données qui entrent en jeu dans l'appréciation de la gestion ou de la solvabilité d'une Entreprise d'Assurances sont nombreuses et difficiles à cerner. Nous avons notamment l'évaluation correcte des provisions techniques (dettes des assureurs vis-à-vis des assurés et bénéficiaires de contrats), la représentation correcte de ces provisions à l'actif du bilan.

Aussi l'Etat béninois doit ajouter au but poursuivi par la loi du 30 Décembre 1982, celui d'une véritable protection des assurés (visé à l'article 16 de la loi N° 62/24 du 17 Juillet 1962) par la mise en place du mécanisme particulier de contrôle en assurance.

Certains inconvénients qui découlent de l'exercice sur la SO.N.A.R. du seul contrôle de l'actionnaire, méritent d'être mis en relief.

./.

CHAPITRE 2 : LES INCONVENIENTS DE L'ABSENCE D'UN CONTROLE SPECIALISE

=====

DES ASSURANCES AU BENIN

Elles concernent aussi bien le Service Contrôle des assurances que la Compagnie d'assurance du marché.

SECTION 1 : INCONVENIENTS SUR LE FONCTIONNEMENT DU SERVICE CONTROLE DES ASSURANCES

PARAGRAPHE 1 : PARALYSIE DU SERVICE CONTROLE DES ASSURANCES

Au Bénin, le Service du Contrôle des assurances était et demeure encore une Division du Service de l'Enregistrement, du Domaine, des Timbres et des Assurances, à la Direction des Impôts.

Pendant longtemps, l'absence d'un contrôle propre aux opérations d'assurances tenait essentiellement :

- à la pénurie de moyens humains et en particulier d'un personnel qualifié ;
- à un défaut de moyens matériels aussi bien les moyens de déplacement que le matériel de bureau.

Ces lacunes semblent actuellement plus ou moins comblées ; et le service dispose d'un personnel capable d'exercer ce contrôle.

Cependant il ne parvient pas encore à s'acquitter de sa tâche pour des raisons liées au statut de Société d'Etat de la SO.N.A.R.

La paralysie du Service est déplorable tant sur le plan administratif que technique.

A) Sur le plan administratif

Le Service Contrôle des assurances existe au Bénin mais il s'agit là plus d'une survivance des anciennes structures que d'un organe de contrôle réel.

./.

En effet comme dans la plupart des pays de l'Afrique Occidentale française, ce Service créé au lendemain de l'Indépendance a été rattaché à la Direction des Impôts pour un meilleur suivi de l'encaissement des taxes uniques sur les contrats d'assurances, par le Receveur des Domaines. Depuis, sa place dans la hiérarchie administrative n'a plus évolué en R.P.B. Ce qui n'est pas le cas dans certains pays comme le Sénégal et la Côte d'Ivoire où le Service du Contrôle des assurances a été érigé en Direction des Assurances.

Et quand bien même "la surveillance administrative des Entreprises d'assurances est confiée généralement à une Direction ou à un Service dépendant du Ministère des Finances..."⁽¹⁾, pour son fonctionnement, le contrôle des assurances se contente d'assurer la représentation de l'Etat béninois au sein des Institutions et Organismes Internationaux en matière d'assurance ; et de procéder au suivi de l'encaissement par le Receveur des Domaines, des taxes uniques sur les contrats d'assurances collectées par la SO.N.A.R.

B) Sur le plan technique

L'inactivité du Service laisse supposer une défaillance de l'Administration chargée d'exécuter le contrôle institué par la loi N° 62/24 du 17 Juillet 1962 en R.P.B. (Ex. République du Dahomey).

L'absence d'un tel contrôle empêche que l'Etat se rende compte en temps opportun de l'état d'insolvabilité ou de solvabilité de la Compagnie en tant qu'Entreprise d'assurances. La réalité ou la sincérité de sa gestion ne peut ainsi être vérifiée et d'éventuels abus risquent de s'instaurer sur le marché.

Dans un marché concurrentiel, une telle situation entraînera une "guerre" sauvage entre les différentes Compagnies tant au niveau des contrats qu'à celui du tarif. Le consommateur (l'assuré) choisira de ce fait son vendeur (l'assureur) en fonction de la qualité des produits offerts (garanties d'assurances) et de leur prix. Donc dans un tel marché, la réussite exige que les assureurs soient compétitifs. Ce qui suscitera entre eux une émulation qui conduira finalement à un équilibre technique du marché.

(1) Berr (C.J.) et Groutel (H), OP. CIT. Supra, page 59

Un marché de monopole ignorant la concurrence, et en l'absence d'un contrôle spécialisé, se souciera très peu d'une amélioration des services qu'il rend sur le plan technique.

L'absence d'un contrôle spécialisé empêche de vérifier la réalité physique de ce qui est transcrit dans les documents annuels, pour une meilleure appréciation des conditions de respect de la réglementation par la Compagnie. De même elle empêche de percevoir à temps une détérioration de la gestion de la Société.

Le marché béninois des assurances étant caractérisé par une inactivité totale du Service du Contrôle des assurances, quel est donc le sort des personnes qui sont les bénéficiaires de ce contrôle ?

PARAGRAPHE 2 : ABSENCE D'ARBITRE DES CONFLITS D'INTERETS EN ASSURANCE

En assurance, on rencontre plusieurs parties en présence.

D'un côté, il y a les parties au contrat : le souscripteur et l'assureur, éventuellement l'assuré et le bénéficiaire du contrat. De l'autre côté on a l'Etat, les intermédiaires d'assurances (Agents, courtiers...), les Juges et les Avocats.

Il faut noter que le marché béninois des assurances utilise la technique de la vente directe c'est-à-dire sans intermédiaire.

Ces différentes parties ont des intérêts variés et opposés selon les circonstances.

En cas de conflits (sans incidence judiciaire) entre elles, le Service Contrôle des assurances assume le rôle d'arbitre.

En France, c'est la Direction des Assurances qui doit être saisie en cas de conflit opposant les parties en présence dans un contrat d'assurance (en dehors des conflits à incidence judiciaire).

Sans avoir la prétention d'aborder tous les conflits d'intérêts en assurance, nous nous proposons donc de ne mentionner ici que quelques exemples.

./.

A) Conflits d'intérêts entre assurés et assureurs

Les assurés dans tous les pays, sont persuadés d'une pérennité des immenses richesses des Compagnies d'assurances.

Par contre les assureurs, eux, constatant que leurs résultats techniques se dégradent de plus en plus depuis certaines années (constat que révèlent d'ailleurs les états financiers des Compagnies), ont tendance pour équilibrer leur portefeuille, à demander l'augmentation du tarif appliqué.

Or les assurés de leur côté recherchent une grande sécurité au moindre coût. Aussi jugent-ils mal les Compagnies dès qu'une augmentation du tarif est envisagée.

Il appartient au Service Contrôle des assurances, après l'analyse de certains documents comptables des Sociétés d'assurances, d'apprécier l'opportunité et la limite d'une augmentation du tarif pratiqué.

L'effectivité du fonctionnement du Service Contrôle des assurances est nécessaire pour la protection efficace des assurés et bénéficiaires de contrats d'assurance ; dans la mesure surtout où "il n'existe nulle part d'organisations privées ou publiques se chargeant de représenter ou de défendre l'intérêt des assurés".⁽¹⁾

B) Conflits d'intérêts entre l'Etat et les assureurs

En matière d'assurance, les préoccupations de l'Etat et celles des Compagnies d'assurances ne coïncident pas toujours.

Par exemple en ce qui concerne l'institution du système bonus-malus en assurance automobile -institution par ailleurs justifiée techniquement- pour les assureurs, vue sous l'angle strictement financier, il s'agit d'une amélioration des fréquences de sinistres ; alors que pour les pouvoirs publics, il s'agit d'abord d'inciter les assurés à plus de prudence dans un but d'intérêt général.

(1) Berr (C.J.) et Groutel (H), OP. CIT. Supra, page 77

Quant à l'élaboration d'un tarif, les assureurs s'attachent aux conseils de leurs statisticiens et de leur Service Marketing tandis que les pouvoirs publics tout en se souciant de la solvabilité des Sociétés, essaient de lutter en même temps contre l'inflation. C'est en l'occurrence le cas en assurance auto Responsabilité Civile. Signe des temps, les accidents d'auto sont en hausse croissante dans tous les pays. Cette branche accusant de plus en plus une tendance à la détérioration, les assureurs pour l'équilibre de leur portefeuille, ne peuvent que se baser sur les statistiques et solliciter une augmentation du tarif. Mais, le risque auto étant par excellence un risque social ⁽¹⁾, les pouvoirs publics par l'intermédiaire du Service Contrôle des assurances interviennent pour une défense équitable des intérêts en présence.

Le Contrôle des assurances seul peut combiner judicieusement les préoccupations des assureurs, celles des assurés et celles des pouvoirs publics.

Aux impératifs techniques qui dominent les préoccupations des assureurs, le Service Contrôle des assurances ajoutera l'intérêt général de toute la collectivité et en particulier celui des assurés et bénéficiaires de contrats d'assurance.

SECTION 2 : INCONVENIENTS DE L'ABSENCE D'UN CONTROLE SPECIALISE SUR LE FONCTIONNEMENT DE LA COMPAGNIE DU MARCHE

L'absence du contrôle institué par la loi n° 62/24 du 17 Juillet 1962 dans le marché béninois des assurances, affecte la gestion administrative et technique de la Compagnie de même que sa gestion comptable.

(1) "Courir le risque de la circulation est aujourd'hui le lot de chacun, riche ou pauvre, travailleur ou oisif.

Contrairement à ce qui se passe pour d'autres risques, personne ne peut prétendre y échapper davantage qu'on n'échappe à la maladie..." (Cf. Berr (C.J), Groutel (H) et Joubert - Supiot (C) : "Circulation - Indemnisation des Victimes" in Introduction)

PARAGRAPHE 1 : INCONVENIENTS LIES A LA GESTION ADMINISTRATIVE ET
TECHNIQUE DE LA COMPAGNIE

A) La gestion administrative de la Compagnie

Sur le plan administratif en effet, la SO.N.A.R. est loin d'échapper à certaines déficiences quant au suivi et au traitement des informations concernant la production (émission des polices) et la gestion des sinistres.

Il nous a été donné d'observer par exemple lors de notre stage pratique une numérotation non continue dans l'enregistrement des fiches de la production.

Une telle pratique ne permet pas de faciliter d'éventuelles recherches.

Le monopole de l'Etat sur les assurances est certes très protecteur pour la nation toute entière, mais peut néanmoins révéler très vite ses limites si le contrôle spécialisé des assurances ne vient pas le compléter.

B) La gestion technique de la SO.N.A.R.

L'absence du Contrôle spécifique des assurances au Bénin a fait qu'en 1986, la Société a décidé seule d'augmenter le tarif auto en vigueur. Et ce relèvement du tarif est appliqué dans la Compagnie depuis le 1er Octobre 1986.

Sur le plan statistique, nous avons observé lors de notre stage pratique, une absence ou une non fiabilité des données de la production et des sinistres. Ce qui ne permet pas au Service Statistiques de s'acquitter de sa tâche qui consiste essentiellement en l'étude de l'équilibre technique de chacune des branches d'assurances exploitées par la Société et en l'analyse de ses charges.

Cette absence de données chiffrées exactes est à la base de la non connaissance ou du moins de la non maîtrise des expériences du passé. Aussi l'évaluation plus ou moins correcte des provisions pour sinistres à payer qui se fonde sur ces expériences (méthodes du coût moyen et de la cadence des règlements) est encore loin d'échapper à une évaluation arbitraire.

PARAGRAPHE 2 : INCONVENIENTS LIES A SA GESTION COMPTABLE

Il est prescrit aux Sociétés d'assurances l'élaboration obligatoire de certains documents annuels qui doivent être communiqués dans un délai maximum de 6 mois après la date d'inventaire à la Direction des Assurances (ou au Service Contrôle des assurances)⁽¹⁾.

C'est d'ailleurs ce que confirme au Bénin l'alinéa 2 de l'article 18 du titre 3 des statuts de la SO.N.A.R. qui précise que "l'inventaire, les comptes de résultats, le bilan et le rapport d'activité approuvés par le Conseil d'Administration au plus tard 5 mois après la clôture de l'exercice, sont soumis immédiatement à l'approbation du Gouvernement, et en tout cas au plus tard 6 mois après la clôture de l'exercice".

Ces documents devront permettre de vérifier assez tôt si une Entreprise d'assurances est gérée de manière orthodoxe dans le respect de la réglementation, d'apprécier et de retracer sa gestion.

Par ailleurs la Conférence Internationale des Contrôles d'Assurances⁽²⁾ a recommandé aux Sociétés d'Assurances des pays membres de l'Organisation, l'élaboration de certains états dits "états CICA" qui permettront d'affiner l'analyse des données statistiques et comptables de la gestion des Compagnies dans une branche donnée.

A) L'élaboration des états financiers de la SO.N.A.R.

La Société d'Assurances du marché béninois ne respecte pas le délai imparti (par la réglementation en assurance) pour l'établissement des documents annuels comptables exigés de toute Société commerciale par le Droit Commun. Il s'agit notamment du bilan, du Compte d'exploitation générale, du Compte de Pertes et Profits.

Depuis quelques années, elle accuse un retard notoire dans la mise au point desdits documents.

(1) Article 19 du décret du 29 Août 1969 en France.

(2) CICA : dont le Bénin est membre fondateur.

Par exemple les états financiers de 1986 de la Compagnie ne sont parvenus au Service Contrôle des Assurances (C'est -à-dire à la Direction des Impôts) que le 18 Janvier 1988.

Par ailleurs, la fiabilité des informations contenues dans ces documents n'est pas toujours acquise. Il arrive en effet que certaines données chiffrées fournies par la Comptabilité soient en déphasage avec celles communiquées par les Départements techniques de la Société.

Or, la fiabilité des informations à analyser constitue l'une des nombreuses préoccupations du contrôleur qui doit apprécier la gestion de la Compagnie dans une branche donnée à partir des données comptables réelles et prévoir l'avenir en fonction des statistiques établies.

B) L'absence des "états CICA"

La CICA, dans le but de participer effectivement à la maîtrise de la gestion des Compagnies d'assurances des pays membres de l'Institution, a demandé à ces derniers de recommander aux Sociétés d'assurances installées sur leur territoire national, l'établissement d'un certain nombre de documents statistiques et comptables annuels appelés "états CICA".

Grâce à ces états, il serait encore plus facile d'apprécier l'équilibre par branche ou l'équilibre global de la Compagnie et de rechercher les solutions adéquates.

Mais au Bénin, la Compagnie du marché n'a jamais fourni ces états ; même en cas de demande expresse formulée par la CICA elle-même pour la rédaction d'une synthèse sur la gestion du marché CICA.

CONCLUSION PARTIELLE

=====

Bien que le contrat d'assurance soit un contrat consensuel, c'est l'assureur qui l'élabore et le souscripteur n'est qu'un simple adhérent. Il s'établit par conséquent un déséquilibre de force entre les parties contractantes. Pour essayer de rétablir l'équilibre et éviter d'éventuels abus par les assureurs, il existe une réglementation propre au contrat d'assurance.

C'est dans un même esprit, celui de la protection des intérêts des assurés et bénéficiaires de contrat d'assurance, que le législateur a institué un contrôle sur les opérations et Entreprises d'assurances, contrôle dont l'exercice est confié à l'Etat, garant de l'intérêt général. Ce contrôle comporte deux volets : un contrôle sur pièces et un contrôle sur place.

Mais le contrôle sur pièces permet seulement de se faire une idée sur la situation de l'Entreprise. En effet, il n'est pas toujours certain que les données consignées par les Compagnies dans les documents statistiques, comptables annuels et envoyés au Service Contrôle des assurances, soient les données réelles de leur activité. Il s'agit a priori seulement de documents plus ou moins fiables.

C'est pour cette raison que le contrôle sur pièces a été complété par un contrôle sur place au sein de l'Entreprise d'assurances et qui permet au contrôleur de vérifier la fiabilité des renseignements qui lui ont été communiqués.

En R.P.B., depuis Décembre 1974, les pouvoirs publics ont cru par l'exercice sur la S.O.N.A.R. du seul contrôle institué par la loi du 30 Décembre 1982 ⁽¹⁾, assurer intégralement la gestion saine et efficace de la Compagnie.

Mais il convient de reconnaître que ce contrôle d'Etat est essentiellement un contrôle sur pièces ⁽¹⁾ qui vient renforcer celui ⁽²⁾ qu'effectue déjà le Service Contrôle des assurances. Malheureusement le contrôle d'Etat ne s'attache pas à la solvabilité de la Société en tant qu'Entreprise d'assurances.

(1) Cf. supra, page 9

(2) A la réception des comptes de la S.O.N.A.R., le Service Contrôle des assurances procède à un contrôle sur pièces.

Or "l'idée principale de la réglementation actuelle concerne en effet la solvabilité permanente des Compagnies..."⁽¹⁾. Et "cette réglementation n'avait véritablement de sens que dans la mesure où un droit de contrôle important était conféré à l'Etat, de sorte que les Compagnies soient astreintes au respect des dispositions ainsi édictées" ⁽²⁾.

C'est pourquoi l'effectivité du contrôle spécifique sur place⁽³⁾ au Bénin qui viendra compléter celui qui est actuellement exercé sur la Compagnie du marché, constituera un moyen suffisant pour un meilleur suivi de sa gestion.

(1) Valin (G), OP. CIT. Supra, page 4

(2) Valin (G), page 14

(3) Article 19 alinéa 3 de la loi N° 62/24 du 17 Juillet 1962

DEUXIEME PARTIE

DEUXIEME PARTIE

=====

L'IMPORTANCE D'UN CONTROLE SUR PLACE SUR LES OPERATIONS D'ASSURANCE

Pendant longtemps, l'idée de la non opportunité d'un contrôle spécialisé sur les opérations d'assurance s'est développée en R.P.B., bien que le contrôle d'Etat prévu à l'article 26 de la loi N° 82/008 du 30 Décembre 1982 ne réponde qu'au principe de suivi des Sociétés et Entreprises d'Etat du pays.

Ce seul contrôle dont les résultats ne sont satisfaisants qu'à un certain degré ne représente pas une solution réaliste à grande échelle, surtout dans le contexte béninois actuel.

Nos Sociétés ont en effet ébranlé la confiance voire la certitude quant à leur capacité de gérer sainement tout ce qui peut appartenir à l'Etat. Et à un moment où elles subissent une véritable crise, où la fraude et la négligence sont monnaie courante, il n'est pas inutile d'envisager un contrôle plus approprié dans le domaine des assurances.

La nationalisation des assurances au Bénin, c'est-à-dire la mise de l'industrie des assurances au service de la nation, ne peut véritablement aboutir à une organisation rationnelle dans laquelle les intérêts généraux seront prédominants sans le contrôle spécifique sur place institué par le législateur béninois.

CHAPITRE 1 : INTERET D'UN CONTROLE SUR PLACE DANS LE MARCHÉ DES ASSURANCES
=====

Une assurance solide et à même de rendre durablement les services que lui demandent les forces vives de l'Economie nationale (individus, Entreprises, collectivités), ne peut exister et se développer que si elle s'appuie sur un contrôle sur place a posteriori de la gestion de l'Entreprise, exercé par l'autorité de tutelle.

SECTION 1 : CADRE INSTITUTIONNEL DU CONTROLE SUR PLACE

PARAGRAPHE 1 : PRINCIPE ET BUT DU CONTROLE

A) Justification et fondements du contrôle

Le contrôle du contrat et des Entreprises d'assurance est une réalité très généralisée même si son institution est assez récente. "Le contrôle des Compagnies d'assurances par les pouvoirs publics est universellement connu et pratiqué, même dans les Etats traditionnellement hostiles à l'intervention de l'administration dans les activités économiques privées, comme le Royaume Uni".⁽¹⁾

En France, son fondement se trouve dans le décret-loi du 14 Juin 1938.

Au Bénin, c'est la loi N° 62/24 du 17 Juillet 1962 qui le régit.

Dans tous les pays, ce contrôle est institué dans l'intérêt des assurés. "Si le contrôle de l'Etat sur les Entreprises d'assurances peut, suivant les conceptions, se justifier par diverses raisons, il en est une qui est absolument dominante et qui est admise par tous les pays. Le but essentiel et primordial du contrôle est, sans conteste, la protection des assurés, souscripteurs et bénéficiaires de contrats d'assurances"⁽²⁾.

(1) Berr (C.J.) et Groutel (H), OP. CIT. Supra, page 16

(2) Picard et Besson, OP. CIT. Supra, page 152

B) Nature et finalités du contrôle

Les opérations d'assurances doivent être accomplies librement, mais doivent aboutir à un certain résultat, vérifié par le contrôle d'assurances.

La notion de contrôle implique donc l'existence d'une certaine liberté dont l'exercice est surveillé a posteriori.

Bossuet dans son discours sur l'Histoire Universelle écrit : "L'Administration a pour but de rendre la vie commode et les hommes heureux". C'est dire que le Contrôle des assurances, service public, ne peut se procurer du plaisir à ne rechercher que les failles de l'Entreprise d'assurances, mais il a pour mission de veiller à la survie de la compagnie dans l'intérêt général.

Il ne s'agit donc ni d'un contrôle répressif ni d'une immixtion dans la gestion de l'Entreprise.

En ce qui concerne les finalités du contrôle, les opérations d'assurance se caractérisant par "l'inversion du cycle de production", le contrôle a pour but d'éviter le détournement des primes afin de garantir l'exécution, nécessairement décalée du contrat. Par ailleurs le contrat d'assurance est un contrat d'adhésion dont le prix n'est pas aisément évaluable. Le contrôle cherche à éviter les abus de puissance surtout dans un marché pluraliste à travers des ententes de tarification et, inversement, des abus de concurrence, qui pourraient mettre en péril l'exécution des contrats. De même l'Entreprise d'assurances faisant appel à l'épargne publique, doit rester solvable.

PARAGRAPHE 2 : ASPECTS DU CONTROLE SUR PLACE

Le contrôle sur les opérations et Entreprises d'Assurances peut prendre des formes variées.

A) Le contrôle juridique sur les opérations d'assurance

Le contrôle spécialisé de l'Etat sur les opérations et Entreprises d'Assurances doit répondre au principe de la légalité. En d'autres termes, il doit être consacré par une loi.

En revanche, les opérations et Entreprises d'Assurances doivent faire l'objet d'un contrôle juridique.

Il s'agit du contrôle de la "bonne foi" des documents commerciaux : toutes les polices, et plus généralement les imprimés, les affiches, prospectus mis à la disposition du public doivent être examinés au regard de la loi sur les contrats d'assurances.

Il s'agit également de la vérification de la légalité des opérations d'assurance effectuées par l'Entreprise d'assurance. Le contrôle doit s'assurer qu'elles sont conformes aux textes législatifs et réglementaires en vigueur.

B) Le contrôle technique et financier

C'est à notre avis, l'aspect le plus important du contrôle.

"La sécurité, but même de l'assurance, ne peut véritablement être obtenue que par le contrôle technique et financier des Entreprises d'Assurances"⁽¹⁾.

Le contrôle technique porte sur la régularité selon la technique de l'assurance des conditions des polices et des tarifs appliqués.

Quant au contrôle financier, il a pour but de veiller à la stabilité financière de la Compagnie afin qu'elle soit toujours en mesure de faire face à ses engagements.

Le contrôle de l'Etat peut revêtir un aspect économique. Il est alors dit contrôle économique et s'attache dans ce cas à l'insertion de l'industrie des assurances dans le cadre du plan économique national : il tend à l'organisation et à l'orientation du marché.

SECTION 2 : ROLE DU CONTROLE SUR PLACE DANS LE MARCHE DES ASSURANCES AU BENIN

PARAGRAPHE 1 : UN ROLE DE COMPLEMENT AU "CONTROLE D'ETAT"

Il concerne d'une part la vérification de l'évaluation correcte et de la représentation intégrale des provisions techniques constituées⁽²⁾ par la SO.N.A.R., d'autre part sa solvabilité en tant que Compagnie d'Assurances.

(1) Picard et Besson, OP. CIT. Supra, page 153

(2) Cf. articles 11, 12 et 13 de la loi N° 62/24 du 17 Juillet 1962

"Il était certes nécessaire d'édicter une réglementation des Sociétés d'assurances destinée à maintenir leur activité dans le cadre de leur mission et à empêcher que les fonds qu'elles recueillent ne soient détournés de leur destination, mais cela n'était pas suffisant : il fallait encore veiller au respect de cette réglementation si on ne voulait pas laisser aux seuls intéressés le soin d'agir"⁽¹⁾.

A) L'évaluation et la représentation des provisions techniques

Les Compagnies d'assurances percevant les primes avant de connaître le coût réel des prestations à rendre, cette situation les conduit à disposer de fonds considérables à plus ou moins longue échéance et se traduit sur la structure du bilan des Sociétés par la présence au passif de deux postes désignés sous le nom de provisions techniques (Provisions pour risques en cours (PREC) et Provisions pour sinistres à payer (PSAP)).

En effet les provisions techniques sont représentatives des engagements des assureurs vis-à-vis des assurés et bénéficiaires de contrats d'assurances.

Or atteignant en principe 60 % à 80 % du bilan d'une Société d'assurances, la signification des résultats de celle-ci dépend donc notamment d'elles. Et une erreur d'évaluation de 1 % à 2 % de ces provisions est susceptible de transformer un résultat déficitaire en un résultat bénéficiaire et inversement. Surtout que le résultat d'une Compagnie d'assurances ne représente en général qu'environ 1 % de son bilan. Ce dernier ne faisant pas apparaître de manière détaillée les informations nécessaires à l'appréciation de la qualité d'évaluation des provisions techniques, un contrôle spécifique sur place est donc nécessaire.

Par ailleurs afin d'éviter que les fonds détenus par la Compagnie d'Assurances et en attente d'être utilisés pour le règlement des sinistres ne soient gelés, le législateur a strictement réglementé la représentation intégrale des provisions techniques à l'actif du bilan de l'Entreprise. Et il revient aussi au contrôle sur place de vérifier le respect par la Société de cette réglementation.

(1) Picard et Besson, OP. CIT. Supra, page 156

B) La solvabilité de la Société en tant que Compagnie d'Assurances

"... La question de l'équilibre financier des Compagnies d'assurances se situe au centre des débats concernant ce secteur..."⁽¹⁾.

Et cet équilibre ne peut être apprécié que sur la base des provisions techniques constituées par l'Entreprise d'assurances⁽²⁾, provisions qui sont le témoin des choix des gestions opérées pour les exercices passés et des choix des gestions implicites pour les exercices à venir.

Un solde n'ayant de sens que dans la mesure où les éléments constitutifs de son calcul en ont un, il s'ensuit que si les origines du résultat dégagé par la Compagnie sont fausses, il sera lui-même nécessairement faux. Ce qui exige une grande prudence dans l'évaluation des provisions techniques afin d'éviter de fausses ressorties de bénéfices.

Car plus une Société d'assurances est solvable, plus la sécurité des assurés se trouve améliorée. "C'est à travers le contrôle de la solvabilité des Entreprises que les assurés se trouvent protégés contre la mauvaise fortune qui pourrait s'abattre sur leur Compagnie"⁽³⁾.

De plus si les provisions sont souvent insuffisantes, la Société enregistrera à long terme des mali de liquidation qui peuvent se solder si elles se cumulent pendant plusieurs années, par son insolvabilité.

Lorsque l'on examine le bilan d'une Société d'assurances, même s'il y a suffisamment de liquidités dans ses comptes en banque, elle peut être en situation d'insolvabilité si ses dettes (provisions techniques) sont très importantes. Aussi la faillite qui est potentielle dans toute Entreprise d'assurances en raison de la difficulté pour une évaluation correcte des provisions techniques, n'est pas évidente comme dans les autres sociétés. Et une Société d'assurances à monopole court les mêmes risques qu'une Société d'assurances dans un marché pluraliste ; les règles de gestion étant les mêmes.

(1) Valin (G), OP. CIT. Supra, Introduction

(2) Cf. page précédente

(3) Valin (G), OP. CIT. Supra, page 4

A titre d'exemple de situation possible d'insolvabilité d'une Compagnie d'Assurances, nous citons : "Ce fut le cas de la Mutuelle Camerounaise d'Assurances en 1975 dont l'exemple devrait appeler les autorités camerounaises à une vigilance accrue en matière de contrôle de solvabilité"⁽¹⁾.

Quelques faillites de Sociétés d'Assurances survenues aussi dans les années 1970 au Royaume Uni montrent que seul un contrôle spécial de l'Etat peut constituer une parade suffisante pour une telle situation.

PARAGRAPHE 2 : UN ROLE DE CONSEIL

A) En ce qui concerne la Compagnie

L'image de marque qui est la qualification par le public de tout ce que fait une Entreprise étant un outil au service de la SO.N.A.R. lui permettant de mieux développer ou de faire passer ses produits, elle lui est particulièrement importante parce qu'elle a dans son portefeuille des assurances obligatoires⁽²⁾ ; assurances pour lesquelles le public a d'office une hostilité évidente non seulement à cause de leur caractère contraignant, mais surtout parce qu'elles ne sont pas encore rentrées dans les moeurs.

Selon la classification par Maslow des besoins fondamentaux de l'homme, le besoin de sécurité est celui qui vient après le besoin éphémère immédiat, le besoin physiologique.

Or l'assurance a pour but de protéger les biens, les personnes physiques et morales contre les conséquences dommageables résultant d'évènements futurs et incertains. En d'autres termes elle a pour but de garantir la sécurité des biens et des personnes.

Aussi, si un besoin accru de sécurité formulé par le marché peut trouver sa traduction dans la progression des engagements techniques (provisions techniques) des Compagnies d'assurances, la SO.N.A.R. se doit donc de bien les évaluer afin d'apporter à ses assurés, la protection recherchée, une protection sûre et efficace, et améliorer encore par là son image dans le public.

(1) MBAINGAR (M) : "Organisation et Contrôle du marché des assurances au Cameroun", page 19

(2) Loi N° 65/1 du 4 Mars 1965 portant obligation d'assurance automobile au Bénin et Décret N° 83/406 du 16 Novembre 1983 portant obligation d'assurer auprès de la SO.N.A.R. toutes les marchandises importées en R.P.B.

Bien souvent, le système de la vente directe (c'est-à-dire sans intermédiaire d'assurance) pratiqué par la SO.N.A.R. ne s'adresse qu'à une clientèle véritablement instruite qui seule, y est sensible. La distribution par ce système étant donc sélective car visant des segments de marché très précis, la Compagnie doit déployer beaucoup d'effort⁽¹⁾ pour étendre sa clientèle.

B) En ce qui concerne l'autorité de tutelle

Si le contrôle de l'Etat sur les Entreprises d'assurances est essentiellement un contrôle technique et financier, cet aspect du contrôle devient encore plus rigoureux lorsqu'on est en présence d'assurances obligatoires. Dès lors que l'Etat impose aux particuliers l'obligation de s'assurer contre certains risques, il lui appartient, non seulement de fixer les conditions de ces assurances, mais encore de prendre toutes mesures pour qu'elles soient efficaces, c'est-à-dire pour que les assureurs puissent faire face à tout moment à leurs engagements.

Il faut noter aussi que le contrôle spécialisé sur place est indispensable dans notre marché de monopole caractérisé par une absence totale de concurrence ; concurrence dont l'existence dans un marché pluraliste inciterait chaque Compagnie à améliorer sa prestation et par suite ses résultats techniques qui profiteront à l'Economie Nationale.

Mieux, le contrôle spécialisé sur place est d'autant plus important qu' "aucun texte ne prévoit, même dans les pays à monopole, qu'en cas de faillite de l'Entreprise d'assurances, ses engagements seront repris par l'Etat ou par d'autres institutions.

Dans aucun pays l'Etat ne garantit l'exécution des engagements des Sociétés, fussent-elles d'Etat"⁽²⁾.

(1) par l'intermédiaire d'un Service Marketing

(2) Berr (C.J.) et Groutel (H), OP. CIT. Supra, page 67

Tel que nous avons essayé de le développer dans la première partie, il apparaît que le Contrôle spécialisé des assurances est irremplaçable.

Il y a alors nécessité pour une meilleure protection des assurés et bénéficiaires de contrat qu'une structure de contrôle sur place soit effectivement mise sur pied et qu'elle devienne opérationnelle au Bénin.

Ce contrôle sur place aura pour mission de surveiller en particulier les postes clefs de la Compagnie du marché. Il s'agit des :

- primes émises
- arriérés de primes
- produits financiers
- provisions techniques (provisions pour sinistres à payer et pour risques en cours)
- frais généraux.

CHAPITRE 2 : SCHEMA D'UN CONTROLE OPERATIONNEL SUR PLACE DES ASSURANCES

=====

EN R. P. B.

SECTION 1 : LE CONTROLE SUR PLACE : INSTRUMENT PREDOMINANT D'UN MEILLEUR SUIVI DE LA GESTION DE LA COMPAGNIE DU MARCHE

PARAGRAPHE 1 : LES CHARGES DE LA COMPAGNIE

De façon générale, on peut dire que les charges d'une Compagnie d'Assurances sont représentées par les commissions versées aux intermédiaires, les frais exposés en début et en cours des contrats, les sinistres payés, les provisions techniques, les frais généraux (impôts, frais de personnel...). Mais la SO.N.A.R. utilisant le système de vente directe n'expose pas de frais de commissions.

Nous examinerons ici les charges de sinistres (sinistres payés et provisions pour sinistres à payer) et les frais généraux qui à notre avis paraissent les plus importants.

A) Les charges techniques de sinistres

Il n'est de plus prudente gestion, compte tenu des incertitudes qui règnent en matière d'assurance, de s'attacher surtout à la maîtrise des charges techniques de sinistres d'une Compagnie d'Assurances ; surtout dans les branches (comme la branche auto Responsabilité Civile) où les sinistres sont soumis à l'inflation dont les effets diminuent régulièrement par an le pouvoir d'achat des provisions techniques initialement dégagées.

Dans le domaine automobile en effet en cas de sinistre, dans la majorité des cas c'est vers l'assureur que l'on se tourne. Car il apparaît à tort ou à raison comme la seule partie la plus solvable : d'où le comportement des Sociétés d'assurances qui, confrontées à des pertes insupportables, réagissent en augmentant largement les primes (pays à système tarifaire plus ou moins libre). Dans les autres pays où le tarif est strictement réglementé et imposé (cas de la R.P.B.), les Compagnies auront et même ont tendance à réduire le niveau potentiel de leurs engagements, quand elles n'abandonnent

pas purement et simplement une branche qui n'est que génératrice de pertes (exemple : assurance maladie au Bénin vers les années 1981 - 1986).

Pour couvrir une éventuelle faillite, la Compagnie peut être amenée à payer les sinistres survenus récemment avec des sommes qu'elle aurait dû employer depuis des années. Ce qui pourra entraîner la création de "trous" de plus en plus importants dans sa gestion comptable et financière.

Un contrôle spécial de l'Etat permet de réduire cette tendance et d'éviter la diminution des provisions pour sinistres à payer en cas de perte par la Société d'assurances.

Le tableau suivant nous permet d'apprécier l'évolution des charges de sinistres de la SO.N.A.R. pendant cinq (5) ans et par conséquent l'opportunité ou non du contrôle spécifique des assurances.

TABLEAU N° 1 : EVOLUTION DES CHARGES DE SINISTRES DE LA SO.N.A.R.
(1982-1986) (1)

(ANNEES	(SINISTRES REGLES EN F CFA (TOUTES BRANCHES CONFON- DUES) NETS DE CESSION		(PROVISIONS DE SINISTRES (TOUTES BRANCHES CONFON- DUES)	(SINISTRES AUTO (REGLE- MENTS + VARIATION SINIS- TRES A PAYER)	
	(MONTANT	(RAPPORT S/P (2)		(MONTANT	(RAPPORT S/P
(1982	(1 023 995 753	(65,83 %	(3 073 100 000	(1 010 822 977	(80,90 %
(1983	(833 618 154	(60 %	(3 439 700 000	(922 311 379	(71,90 %
(1984	(1 084 407 989	(69,2 %	(4 187 400 000	(1 072 475 420	(103,78 %
(1985	(1 239 242 938	(66,6 %	(4 826 400 000	(983 010 935	(98,21 %
(1986	(1 067 873 676	(63,04 %	(5 886 126 700	(1 134 666 525	(85,90 %

(1) Source : Etats financiers SO.N.A.R. de 1985 et 1986 et Rapport d'Activités de la SO.N.A.R. pendant la période du 11/2/1978 au 31/12/1985.

(2) Le rapport S/P est la mesure traditionnelle en assurance de la qualité technique du portefeuille de l'Entreprise.

Dans l'état financier de la Compagnie de 1986 à la page 7, les Commissaires aux comptes⁽¹⁾ dans leur Rapport ont mentionné que les sinistres de 1986 ont diminué de 15 % par rapport à ceux de 1985 : erreur d'interprétation.

En effet, un montant de sinistres réglés en 1986 inférieur à celui de l'exercice précédent ne suppose pas nécessairement une diminution des sinistres. Le grand problème réside dans les sinistres restant à payer (SAP) qui sont l'indicateur le plus fiable en la matière.

Or en l'absence de toute statistique dans la Société pouvant indiquer avec précision chaque année le nombre de SAP (globalement et par branche) et surtout compte tenu du caractère arbitraire d'évaluation des provisions pour sinistres à payer, la conclusion des commissaires aux comptes nous paraît trop hâtive. Mais ceci semble tolérable si nous savons qu'aucun de ces commissaires n'est un professionnel de l'assurance.

Cette situation justifie l'impérieuse nécessité d'un contrôle spécialisé sur place au sein de la SO.N.A.R.

B) Les frais généraux

La diminution des frais généraux d'une Entreprise en général résulte en grande partie d'une rationalisation de ces charges et d'une bonne répartition des tâches entre le personnel.

Bien plus, cela témoigne dans une Compagnie d'assurances de la rigueur de sa gestion.

Bien que depuis quelques années la plupart des Compagnies d'assurances "se battent" avec plus ou moins de réussite contre la progression de ces frais (qui en principe doivent être de l'ordre de 28 % du chiffre d'affaires de l'Entreprise), leur évolution à la SO.N.A.R. mérite une attention un peu plus particulière de la part des Responsables de la Compagnie et une surveillance constante par le contrôle spécial sur place.

Voici un tableau faisant état de l'évolution des frais généraux de la SO.N.A.R.

(1) désignés par la loi N° 82/008 du 30/12/1982

TABLEAU N° 2 : EVOLUTION DES FRAIS GENERAUX DE LA SO.N.A.R. (1982-1986) ⁽¹⁾

(ANNEES)	(MONTANTS (EN F CFA))	(% PAR RAPPORT AU CHIFFRE D'AFFAIRES DE L'EXERCICE)
(1982)	(646 493 561)	(30,86 %)
(1983)	(818 948 137)	(35,16 %)
(1984)	(923 931 881)	(40,47 %)
(1985)	(947 169 077)	(35,015 %)
(1986)	(1 000 334 739)	(40,76 %)

(1) Source : Document "d'informatisation de la gestion de la SO.N.A.R.(Bénin)" du 23 Février 1987 et états financiers SO.N.A.R. de 1986

PARAGRAPHE 2 : LES RESSOURCES DE LA SO.N.A.R.

Les produits d'une Compagnie d'assurances sont constitués du montant des primes émises, des produits financiers et autres revenus et éventuellement, des rentrées de fonds provenant de la vente de certains éléments d'actif.

A la SO.N.A.R. ils concernent d'une part ses chiffres d'affaires (primes émises), d'autre part ses produits financiers, ses commissions et participations reçues.

A) Les chiffres d'affaires de la Compagnie

Le chiffre d'affaires d'une Entreprise, c'est l'élément essentiel ; sans lui, point d'emploi, ni de profit, point d'Entreprise en quelque sorte.

De façon générale la progression d'une année à l'autre des chiffres d'affaires d'une Entreprise reflète son dynamisme.

Mais si l'appréciation de l'évolution du chiffre d'affaires d'une Compagnie d'assurances sur une période considérée est déterminante, elle est également subtile. En effet une progression largement supérieure à la moyenne porte sans doute en germe de mauvais résultats. Alors qu'une évolution trop faible ne permettra pas d'absorber, à terme, des frais généraux élevés.

Par ailleurs, le niveau du chiffre d'affaires dans une Entreprise d'assurances détermine l'importance des engagements souscrits par la Compagnie.

Quelle est l'évolution des chiffres d'affaires de la Compagnie du marché béninois ?

TABLEAU N° 3 : EVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DE LA SO.N.A.R. (1982-1986) (1)

ANNEES	MONTANTS (EN F CFA)	TAUX DE VARIATION
1982	2 095 000 000	
1983	2 329 000 000	+ 11,17 %
1984	2 283 000 000	- 1,98 %
1985	2 705 000 000	+ 18,48 %
1986	2 454 000 000	- 9,28 %

(1) Source : Etats financiers de la SO.N.A.R. de 1986.

On remarque que les chiffres d'affaires de la SO.N.A.R. ont une évolution en dent de scie plus ou moins faible.

Il est à noter aussi que ces chiffres qui correspondent par exercice au montant des émissions nettes d'annulations ne représentent pas les montants effectivement encaissés par la Compagnie.

Le problème des arriérés de primes, phénomène presque généralisé dans la plupart des marchés de la CICA, se traduit dans le bilan par l'accroissement du poste "créance sur les assurés et Agents" qui figure à l'actif c'est-à-dire qu'il vient en augmentation (pour le moins fictive) de l'actif du bilan de l'Entreprise d'assurances.

./.

TABLEAU N°4 : ETAT RECAPITULATIF DES IMPAYES DE LA SO.N.A.R.(1984-1986) (1)

(ANNEES)	(MONTANTS (EN F CFA))	(OBSERVATIONS)
(Au 31 Dé- cembre 1984)	(2 067 475 918)	(205 400 129 (Recouvrement en 1985))
(Au 31 Dé- cembre 1985)	(1 267 073 507)	(577 723 629 (Recouvrement en 1986))
(Au 31 Dé- cembre 1986)	(1 351 254 125)	(1 165 000 000 (reviennent à l'exercice 1986))

(1) Source : Ancienne Direction Juridique et du Contentieux et Etats financiers 1986 de la SO.N.A.R.

Un contrôle spécialisé sur place doit veiller à un meilleur suivi de l'encaissement des primes par la Compagnie d'autant plus que ce sont les primes émises (et non les primes encaissées) qui sont inscrites au crédit du Compte d'Exploitation générale de la Société et qui interviennent donc dans la détermination de son résultat d'exploitation.

B) Les autres ressources

Il s'agit notamment des produits financiers de l'Entreprise ainsi que de ses commissions et participations reçues.

Les produits financiers sont l'indispensable complément à l'exploitation technique sans lesquels les Entreprises d'assurances ne pourraient survivre. A la SO.N.A.R. ils se limitent à ceux secrétés par quelques emplois rémunérateurs : produits issus des locations d'immeubles et revenus issus des intérêts bancaires.

TABLEAU N°5 : EVOLUTION DES PRODUITS FINANCIERS + COMMISSIONS + PARTICIPATIONS RECUES, DE LA SO.N.A.R. (1982-1986) (1)

ANNEES	PRODUITS FINANCIERS			PARTICIPATIONS + COMMISSIONS RECUES		
	MONTANTS (EN F CFA)	% PAR RAPPORT AU CHIFFRE D'AFFAIRES	RATIO PRO- DUITS FI- NANCIERS SUR RESUL- TAT NET DE L'EXERCICE	MONTANTS (EN F CFA)	% PAR RAPPORT AU CHIFFRE D'AFFAIRES	RATIO PAR- TICIPA- TIONS + COMMISSIONS RECUES SUR RESULTAT NET DE L'EXERCICE
1982	198 374 960	9,47 %	7,47	124 655 925	5,95 %	4,69
1983	317 791 263	13,64 %	7,21	137 321 023	5,90 %	3,12
1984	492 836 181	21,59 %	17,32	272 256 398	11,93 %	9,57
1985	208 840 783	7,72 %	5,56	177 757 694	6,57 %	4,73
1986	342 545 511	13,96 %	9,83	290 300 086	11,83 %	8,33

(1) Source : Rapport d'Activités de la SO.N.A.R. pendant la période du 11/2/1978 au 31/12/1985 et Etats financiers 1986 de la SO.N.A.R.

Les ratios calculés signifient que :

- les produits financiers de la SO.N.A.R. représentent environ 7 fois à 10 fois le résultat net de l'exercice considéré ;
- les commissions + participations reçues représentent quant à elles environ 5 fois à 8 fois le résultat net.

Ils témoignent ainsi de l'importance de ces ressources dans la détermination des bénéfices nets de la Compagnie et renforcent la justification du contrôle spécialisé sur place.

./.

Les assureurs eux-mêmes accordent une attention particulière non négligeable aux produits financiers.

"Lorsqu'ils analysent le résultat global dégagé par l'activité de leurs Compagnies, les assureurs ont l'habitude de scinder ce résultat en deux parties distinctes.

La première appelée résultat technique, est le solde entre les produits et les charges comptables directement liés à l'activité d'assurance proprement dite.

La seconde, dénommée résultat financier, est le résultat retiré de l'activité de placement.

Dans l'esprit des assureurs, une telle distinction a pour corollaire implicite le principe de gestion suivant : la bonne santé financière d'une Entreprise d'assurance n'exige pas seulement que le résultat global soit positif, et d'un montant suffisant pour rémunérer les capitaux investis à hauteur du risque encouru, mais nécessite également que chacune des deux activités qui viennent d'être évoquées, soit rentable en soi⁽¹⁾.

En effet une bonne gestion financière de la Compagnie accroît sa solvabilité et par conséquent augmente la sécurité des assurés.

L'importance d'un contrôle spécifique sur place sur le résultat financier tient au fait que les produits financiers résultent des placements des provisions techniques, dettes de la Compagnie vis-à-vis des assurés et bénéficiaires de contrats ; placements dont la gestion vient compenser les aléas de gestion technique et contribuer à former le volant de sécurité si indispensable à une Entreprise d'assurances.

SECTION 2 : LE CONTROLE SUR PLACE : INSTRUMENT EFFICIENT DE MAITRISE DE LA GESTION DE LA COMPAGNIE

PARAGRAPHE 1 : UN CONTROLE SUR PLACE AU SERVICE DE LA COMPAGNIE

A) Amélioration des services rendus par la Compagnie

Actuellement en R.P.B., l'expansion de l'assurance est plus ou moins freinée par la mauvaise image de l'Entreprise dans le public, liée à la qualité

(1) BRIYS (E) et HUSSON (B) in Argus N° 36 de 1983, page 177

des services qu'elle rend⁽¹⁾. Ceci semble trouver sa raison d'être notamment dans l'absence de concurrence sur le marché.

La SO.N.A.R. n'a pas une bonne image bien qu'elle ait une notoriété suffisante, étant la seule Compagnie du marché. Alors que l'image de marque est un facteur de succès et de lancement des campagnes publicitaires et grâce à elle, la qualité que le public a de l'Entreprise se transposera sur ses produits. Ce qui nécessitera un effort moindre de la part de cette dernière pour les valoriser. Par exemple si une Entreprise est dynamique, un nouveau produit de cette Entreprise est supposée être performant. Si c'est par contre une Entreprise puissante, ses produits sont supposés a priori être efficaces.

Le contrôle spécifique sur place aura pour conséquence d'inciter la SO.N.A.R à améliorer ses prestations et par suite de lui faire acquérir une image favorable. Ce qui influencera les désirs des assurables et débouchera sur une plus large expansion de l'assurance au Bénin.

Or plus l'idée d'assurance se développe, les primes perçues seront élevées ; plus la Compagnie investira dans l'Economie qui va aussi se développer. Le développement de l'Economie supposant celui des milieux qui entourent l'assurance, ceci entraînera implicitement un développement de l'assurance par l'accroissement de la part à assurer dans son environnement.

Une amélioration des services rendus par la SO.N.A.R. grâce au Contrôle sur place témoigne donc que celui-ci est bien au service de la Compagnie.

B) Amélioration du montant de ses chiffres d'affaires et de sa gestion technique

Un corollaire d'une performance par la SO.N.A.R. dans ses prestations est l'accroissement de ses émissions de primes (c'est-à-dire de son chiffre d'affaires) ; même s'il faut rappeler le problème des primes impayées de la Compagnie qui doit trouver une solution à court terme.

(1) En l'occurrence la lenteur dans le règlement des sinistres malgré les efforts déployés par les Responsables de la Société depuis quelques années.

La réduction du montant des impayés⁽¹⁾ préoccupe sans doute les Responsables de la S.O.N.A.R., mais les mesures à prendre pour améliorer la situation fait défaut.

S'il est peut-être trop tôt de s'alarmer de tels montants enregistrés, nous sommes cependant d'avis qu'il est possible de faire mieux. Mais par quel moyen ? C'est la question. Dans un marché de monopole tel que celui de la R.P.B., seul le Service Contrôle des assurances peut d'une part proposer au Ministre de tutelle les dispositions à prendre et les sanctions applicables vis-à-vis des principaux débiteurs (en l'occurrence les sociétés publiques et les sociétés mixtes) ; d'autre part inciter la Compagnie à un meilleur suivi des encaissements et un meilleur recouvrement des impayés⁽²⁾.

Par ailleurs, une amélioration de la gestion technique de la S.O.N.A.R. s'impose. Les résultats techniques de la Société notamment dans la branche auto⁽³⁾ ne sont pas encourageants ; d'autant plus que les provisions techniques relatives aux différentes branches sont évaluées de façon très arbitraire. Dans une Société d'assurances, à partir d'un certain seuil de pertes, un phénomène de solidarité joue dans les comptes de la Compagnie : non seulement la branche touchée est affectée mais également, par "contagion", toutes les autres branches le sont. Cette solidarité fait que l'ensemble des branches doit contribuer à restaurer la capacité financière de l'Entreprise qui diminue.

Une vigilance constante, une prise en compte systématique des données à la fois techniques et d'intérêt général permettront de prévenir ces situations susceptibles d'entraîner la perte de l'assurance dont la place dans notre Economie est très importante⁽⁴⁾.

Avec un contrôle spécialisé sur place, la Compagnie pourra sentir, prévoir les évolutions en cours et prochaines ; pour les conduire, au lieu d'essayer de les suivre avec retard. C'est à cette condition qu'elle maîtrisera son avenir pour en faire un progrès et éviter ainsi de le subir comme une fatalité.

(1) et (2) cf. Tableau N°4, page 35

(3) A travers les rapports S/P : cf. Tableau N° 1 page 31

(4) Cf. Tableau N°6, page 41

PARAGRAPHE 2 : UN CONTROLE SUR PLACE AU SERVICE DE L'ETAT

Par une augmentation de ses capacités d'investissement en général et de financement des budgets de l'Etat en particulier, la SO.N.A.R. contribuera de manière encore plus satisfaisante au développement de la nation.

A) Augmentation des capacités de financement de la Compagnie

L'expansion de l'assurance au Bénin, conséquence immédiate de l'amélioration des services rendus par la SO.N.A.R. et de l'exercice effectif d'un contrôle spécialisé sur place, présente l'avantage d'accroître les possibilités de souscriptions de la Compagnie et par suite ses capacités d'investissement.

La croissance du nombre des Compagnies d'assurances dans certains pays⁽¹⁾ qui laisse supposer qu'il y a un intérêt à investir des capitaux dans ce secteur (c'est-à-dire pour la création de telles Entreprises), justifie le fait que l'Etat béninois puisse instaurer sur son territoire national le monopole sur les opérations d'assurances et de réassurance.

Mais l'objectif des pouvoirs publics béninois (à travers la prise en charge des secteurs vitaux de l'Economie nationale) qui consiste à faire contribuer plus efficacement la seule Société d'assurances du marché à la croissance et à l'évolution de l'Economie nationale, autre souci d'actualité, ne peut être atteint que par le contrôle spécialisé sur place qui comporte un certain nombre de dispositions financières bien réglementées.

C'est pourquoi partageant l'avis de certains auteurs, nous pensons que "les assurances par l'importance des capitaux qu'elles représentent, sont, comme l'appareil bancaire, un des éléments qui doivent s'intégrer dans l'ensemble de la direction économique, du crédit et des investissements. Sans doute, et l'on conçoit qu'un contrôle sévère et étendu s'exerce sur elles..."⁽²⁾.

Ce n'est qu'à cette condition que la SO.N.A.R. pourra réellement être au service de l'Etat béninois.

(1) En 1981, en France, 468 Entreprises d'assurances opéraient selon le rapport de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances : cf. Valin (G) in Introduction

En Côte d'Ivoire, environ 40 Sociétés opèrent de nos jours sur le marché ivoirien.

(2) Picard et Besson, OP. CIT. Supra, page 80

B) Augmentation de la participation de la Compagnie aux différents budgets de l'Etat

Conformément aux dispositions législatives⁽¹⁾, la SO.N.A.R. après avoir satisfait à ses obligations statutaires, participe :

- à la constitution d'une réserve pour le renouvellement des équipements productifs ;
- au Budget National d'Investissement et d'Equipement ;
- au Budget National de Fonctionnement ;
- à titre de dotation de l'Etat, au Fonds National d'Investissement pour les investissements spéciaux.

A cet effet, l'affectation des résultats nets de 1985 et 1986 de la Compagnie, résumée dans le tableau ci-après, nous donne une idée sur l'importance de son apport à la réalisation des objectifs politiques de l'Etat béninois.

TABLEAU N°6 : AFFECTATION DES RESULTATS NETS (1985 et 1986) DE LA SONAR

(RESULTAT NET/RESERVES (ET BUDGETS (EN F CFA)	ANNEE	1985	1986
Résultat net		37 580 725	34 836 582
Réserve pour renouvellement des équipements productifs (15 %)		5 637 109	5 225 487
* Budget National d'Investissement et d'Equipement (60 % x 75 % x Résultat net)		16 911 326	15 676 462
Budget National de Fonctionnement (20 % x 75 % x Résultat net)		5 637 109	5 225 487
Dotation au Fonds National d'Investissement (20 % x 75 % x Résultat net)		5 637 109	5 225 487

Source : Etats financiers 1985 et 1986 de la SO.N.A.R.

- * Après constitution d'une Réserve extraordinaire (10 %) et de la Réserve pour renouvellement des équipements productifs (15 %).

(1) Loi N° 82/008/ANR du 30 Décembre 1982

Un contrôle spécial de l'Etat ayant un impact positif sur la gestion technique de l'Entreprise d'Assurances, les résultats techniques de la S.O.N.A.R. s'en trouveront améliorés et par conséquent ses résultats nets. Ce qui suppose une participation plus élevée de la Compagnie aux Budgets de l'Etat.

CONCLUSION PARTIELLE

Les chiffres officiels (de la SO.N.A.R.) connus, les pourcentages indiqués dans les paragraphes ci-dessus sont assez significatifs et traduisent la nécessité d'un contrôle spécialisé sur place des assurances dans le marché béninois.

Car "il faudrait que les dirigeants de l'Entreprise d'assurances soient convaincus plus que jamais qu'à l'heure actuelle, on ne peut plus gérer une Entreprise au coup par coup ou par la méthode du laisser-faire.

Quoique le contrôle externe* ne saurait entraîner ni une garantie de l'Etat ni une immixtion dans la gestion des Entreprises d'assurances, il demeure un complément indispensable"(1).

Par ce contrôle, la SO.N.A.R. se mettra plus efficacement au service de l'Economie dirigée et renforcera son crédit public tant sur le plan national qu'international. C'est en effet l'enjeu essentiel du problème sur lequel hélas, les pouvoirs publics béninois sont jusqu'ici restés muets.

* Cela signifie le contrôle spécial de l'Etat sur les opérations et Entreprises d'Assurances.

(1) NIANGA (G) : "Problématique de la solvabilité au sein de la CICA" in Conclusion Générale.

CONCLUSION GENERALE
=====

Nous n'aurons pas l'audace de conclure, car la conclusion n'appartient qu'à l'expérience qui sera faite et en première ligne aux pouvoirs publics béninois qui à travers des textes, feront connaître leur opinion sur le sujet.

Car bien qu'étant à la fois un Service public et une force de premier ordre de suivi de la gestion technique, financière et comptable de la Compagnie d'Assurances du marché béninois, à la recherche du respect correct de la législation et de la réglementation en matière d'assurance, le Service Contrôle des assurances en R.P.B. demeure un service inactif totalement écarté par ladite Compagnie.

Il en est découlé un "fossé" qui s'agrandit de jour en jour entre le Contrôle et la Compagnie, appelés en principe à collaborer.

La résultante de cette situation est qu'il n'y a pas eu au Bénin des travaux de recherche sur les conditions de mise en place effective d'un contrôle spécialisé sur les opérations d'assurances ; contrôle dont la technique est précisée et les contraintes justifiées.

Au terme donc de cet essai de réflexion sur le rôle et l'efficacité d'un contrôle spécialisé sur place des assurances dans un marché de monopole comme celui de la R.P.B., il nous apparaît nécessaire d'insister sur un point essentiel, celui de la mise en oeuvre réelle au Bénin de ce contrôle. "Il est à recommander que les structures du contrôle de l'Etat soient opérationnelles ; car bien de maux, qui minent la solvabilité de la plupart des Compagnies de nos marchés, sont imputables au contrôle dont les conclusions demeurent souvent lettres mortes dans les tiroirs. Cet état de choses, s'il ne saurait améliorer la solvabilité de nos Compagnies d'assurances, n'en est pas moins pour la protection des intérêts de la mutualité des assurés et de l'Economie Nationale"⁽¹⁾. Au reste, il est

(1) NIANGA (G), OP. CIT. Supra in Conclusion Générale

temps de franchir la thèse d'une incompatibilité entre le Contrôle des assurances et une Compagnie d'assurances, propriété d'Etat.

C'est pourquoi à partir de notre réflexion qui tente d'allier le réel à l'objectivité, nous souhaiterions que le lecteur parvienne à cerner l'importance d'un tel contrôle même à côté de celui exercé par l'Etat en tant qu'actionnaire unique.

Que la S.O.N.A.R. vienne à connaître une "crise" et l'Economie béninoise s'en ressentira. C'est le moins qu'on puisse dire de cette Compagnie qui doit à son rôle économique d'occuper une place de choix parmi les Sociétés d'Etat du pays⁽¹⁾. Redoutable responsabilité qui affecte d'un coefficient particulier la gestion technique, financière et comptable de la Société.

La prospective en matière d'assurance semble d'ailleurs infliger un démenti à la non opportunité d'un contrôle spécialisé sur place dans un marché des assurances (qu'il soit monopolistique ou pluraliste).

Mais le fonctionnement rationnel du Service Contrôle des Assurances exigerait un personnel conscient de son devoir, qui ne saurait s'ériger en ennemi de la Compagnie. "L'efficacité de la surveillance exercée par l'Etat dépend des capacités professionnelles du personnel affecté au contrôle et de son aptitude à mener les tâches que l'Etat lui confie. En effet, si ces conditions ne sont pas remplies, on peut assister à des distorsions qui seront d'autant plus graves que les objectifs fixés par le législateur ne seront pas atteints, car il s'agit en fait de mettre le contrôle des assurances au service de l'industrie des assurances"⁽²⁾.

Sans prétendre mettre définitivement fin au débat, nous ne pouvons réaffirmer que la nécessité d'un contrôle spécialisé des assurances au Bénin trouve sa justification profonde dans la nature spécifique et complexe de l'activité d'assurance. Et il serait erroné de persister dans la vision traditionnelle. Cela semble, il est vrai, perceptible intuitivement. Cependant nous laissons à chacun le soin d'y réfléchir et de se faire son opinion.

(1) Cf. participation de la S.O.N.A.R. aux budgets de l'Etat, page 41

(2) SESSERE (A) : "Le Contrôle technique et financier de l'Etat sur une Société d'Assurances - T.I.A.R.D.", page 22

B I B L I O G R A P H I E

I. OUVRAGES SPECIALISES

- 1) BAKAS - TSIRIMONAKI (S) : "Assurances et Pouvoirs Publics" 1983
Edition Sirey
- 2) BERR (C.J.) et GROUDEL (H) : "Les assurés face aux assureurs dans le
monde contemporain" 1983 Edition Sirey
- 3) NOBILE (D) : "Le Contrôle de gestion dans une Entreprise d'Assurances
et de Réassurance" 1976 Edition L'ARGUS
- 4) PICARD (M) et BESSON (A) : "Les Assurances Terrestres en Droit Français"
1972 Tome II, 3ème Edition
- 5) VALIN (G) : "Gestion des Entreprises d'Assurances" 1983 Edition DUNOD

II. MEMOIRES ET RAPPORTS

- 1) MBAINGAR (M.M.) : "Organisation et Contrôle du marché des assurances au
Cameroun" I.I.A. 1982-1984
- 2) NIANGA (G) : "Problématique de la solvabilité au sein de la CICA"
I.I.A. 1984-1986
- 3) SESSERE (A) : "Le Contrôle technique et financier de l'Etat sur une
Société d'Assurance T.I.A.R.D." I.I.A. 1984-1986
- 4) Rapport d'Activités de la SO.N.A.R. pendant la période du 11 Février 1978
au 31 Décembre 1985.

III. JOURNAUX ET REVUES

- 1) L'ARGUS : 1983 - 1987
- 2) L'Assurance Française : 1985 - 1987
- 3) L'Assurance et Sécurité (L'AS) du Cameroun, N° 1 1er Trimestre 1985

IV. TEXTES

- 1) COURTIEU (G) et CROQUEZ (G) : "Code des Assurances" 1987 L'ARGUS,
6ème Edition annotée, revue et augmentée.
- 2) Loi N° 62/24 du 17 Juillet 1962 (Journal Officiel de la République du
Dahomey du 25 Juillet 1962) portant réglementation des Organismes
d'Assurances de toute nature et des opérations d'assurances.

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
<u>INTRODUCTION GENERALE</u>	1
<u>PREMIERE PARTIE</u> : LE STATUT DE MONOPOLE ET LE CONTROLE DES ASSURANCES EN R.P.B.	3
<u>CHAPITRE I</u> : LA SO.N.A.R. ET LE "CONTROLE D'ETAT"	4
<u>SECTION 1</u> : L'ORGANISME ATTRIBUTAIRE DU MONOPOLE EN R.P.B.....	4
<u>Paragraphe 1</u> : Le marché des assurances au Bénin avant Décembre 1974	4
A) La dépendance extérieure du marché	4
B) La fuite des capitaux	4
<u>Paragraphe 2</u> : L'institution du monopole.....	5
A) La création d'un marché national autonome	5
B) L'investissement sur place des capitaux.....	5
<u>SECTION 2</u> : LA MISE EN OEUVRE DU CONTROLE SUR LES OPERATIONS D'ASSURANCES AU BENIN : LE "CONTROLE D'ETAT".....	6
<u>Paragraphe 1</u> : L'assurance et les pouvoirs publics au Bénin.....	6
A) L'assurance, un domaine d'activité méconnu,.....	6
B) La confusion du Contrôle spécialisé et celui des organes d'Etat	8
<u>Paragraphe 2</u> : Le "Contrôle d'Etat".....	9
A) L'exercice de ce contrôle	9
B) Les limites du Contrôle	10

	<u>Pages</u>
<u>CHAPITRE 2</u> : LES INCONVENIENTS DE L'ABSENCE D'UN CONTROLE SPECIALISE DES ASSURANCES AU BENIN	11
<u>SECTION 1</u> : INCONVENIENTS SUR LE FONCTIONNEMENT DU SERVICE CONTROLE DES ASSURANCES	11
<u>Paragraphe 1</u> : Paralysie du Service Contrôle des Assurances.....	11
A) Sur le plan administratif	11
B) Sur le plan technique	12
<u>Paragraphe 2</u> : Absence d'arbitre des conflits d'intérêts en assurance..	13
A) Conflits d'intérêts entre assurés et assureurs	14
B) Conflits d'intérêts entre l'Etat et les assureurs	14
<u>SECTION 2</u> : INCONVENIENTS DE L'ABSENCE D'UN CONTRÔLE SPECIALISE SUR LE FONCTIONNEMENT DE LA COMPAGNIE DU MARCHE.....	15
<u>Paragraphe 1</u> : Inconvénients liés à la gestion administrative et technique de la Compagnie.....	16
A) La gestion administrative de la Compagnie	16
B) La gestion technique de la SO.N.A.R.	16
<u>Paragraphe 2</u> : Inconvénients liés à sa gestion comptable.....	17
A) L'élaboration des états financiers de la SO.N.A.R.	17
B) L'absence des "états CICA".....	18
 <u>DEUXIEME PARTIE</u> : L'IMPORTANCE D'UN CONTROLE SUR PLACE SUR LES OPERATIONS D'ASSURANCES	 21
 <u>CHAPITRE 1</u> : INTERET D'UN CONTROLE SUR PLACE DANS LE MARCHE DES ASSURANCES	 22
 <u>SECTION 1</u> : CADRE INSTITUTIONNEL DU CONTROLE SUR PLACE.....	22
<u>Paragraphe 1</u> : Principe et but du Contrôle	22
A) Justification et fondements du Contrôle.....	22
B) Nature et finalités du contrôle	23
<u>Paragraphe 2</u> : Aspects du contrôle sur place.....	23
A) Contrôle juridique sur les opérations d'assurances.....	23
B) Contrôle technique et financier.....	24

