

N° 6424³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

portant modification de:

- 1) la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs;
- 2) la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

(6.12.2012)

La Commission se compose de: M. Michel WOLTER, Président; M. Norbert HAUPERT, Rapporteur; MM. François BAUSCH, Fernand BODEN, Alex BODRY, Fernand ETGEN, Gaston GIBERYEN, Lucien LUX, Claude MEISCH, Roger NEGRI, Gilles ROTH et Marc SPAUTZ, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le 6 avril 2012, le projet de loi n° 6424 a été déposé par Monsieur le Ministre des Finances.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et une fiche financière.

Le 22 novembre 2012, la Commission des Finances et du Budget („COFIBU“) a désigné Monsieur Norbert Hauptert comme rapporteur du projet de loi.

La Chambre de Commerce a avisé le projet de loi en date du 4 juin 2012.

L'avis du Conseil d'Etat du 9 octobre 2012 a été analysé au cours de la réunion du 22 novembre 2012.

Au cours de la réunion du 6 décembre 2012, la COFIBU a adopté le projet de rapport.

*

2. OBJECTIF DU PROJET DE LOI

Le projet de loi poursuit deux objectifs principaux.

Premièrement, il a pour objet d'introduire dans le cadre de la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs un régime de protection juridique des victimes d'accident de la circulation considérées comme «faibles», alors que la responsabilité entière de l'accident puisse leur être reprochée. L'indemnisation se fait à travers le Fonds de garantie automobile prévu par la loi du 16 avril 2003, qui regroupe obligatoirement toutes les entreprises d'assurance autorisées à opérer au Grand-Duché de Luxembourg dans la branche d'assurance de la responsabilité civile des véhicules terrestres automoteurs. Rappelons que ce Fonds a pour mission notamment de réparer sous certaines conditions les préjudices subis par des victimes si le véhicule ayant causé l'accident ne peut être identifié, ou si la responsabilité civile du véhicule n'est pas couverte par une assurance, ou si l'assurance du véhicule n'a pu être identifiée dans un délai de deux mois, ou en cas d'insolvabilité établie de l'entreprise d'assurance ou si l'entreprise d'assurance n'a pas donné suite à la demande d'indemnisation de la victime dans un délai de trois mois.

Il a été jugé opportun de faire indemniser les victimes auteurs de l'accident répondant à certains critères par ce Fonds de garantie automobile alors que leur préjudice n'est couvert par aucune assurance. Il s'agit d'une législation protectrice des usagers faibles de la route qui vise à indemniser les dégâts matériels et le préjudice corporel subis par les victimes considérées comme vulnérables même au cas où elles auraient commis une faute qui dans le droit commun les priverait de toute indemnisation. Toutefois, seulement les personnes véritablement „fragiles et vulnérables“ en fonction de critères objectifs et vérifiables sont éligibles de recevoir le statut protecteur de victime faible, toute autre solution conduisant à une déresponsabilisation aux effets non voulus.

Dans cette perspective, le texte prévoit la prise en charge par le Fonds de garantie automobile de l'indemnisation d'une personne lésée par le fait d'un véhicule terrestre automoteur dans un accident survenu sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, personne qui devra répondre à un des critères suivants:

- être âgée de moins de douze ans, ou
- être âgée d'au moins soixante-quinze ans, ou
- quel que soit son âge, être titulaire, au moment de l'accident, d'un titre lui reconnaissant un taux d'incapacité permanente ou d'invalidité au moins égal à 80%.

Toutefois, la personne lésée ne sera pas indemnisée si elle a conduit elle-même, au moment de l'accident, un véhicule terrestre automoteur ou si l'accident résulte d'une faute intentionnelle de sa part.

Le second objectif du projet de loi est de renforcer la protection des preneurs d'assurance en facilitant l'exercice de leur droit de résiliation annuelle. En même temps, le projet de loi permet d'éliminer certaines lourdeurs administratives imposées aux assureurs en cas d'adaptation tarifaire.

Concernant le droit de résiliation annuelle, la loi actuelle impose aux preneurs d'assurance de notifier leur intention à l'assureur trois mois avant la date d'échéance de la prime. Une telle disposition enlève au droit des preneurs une grande partie de sa portée pratique, rares étant les preneurs se souvenant spontanément et suffisamment à l'avance de l'échéance de leur contrat.

Cet inconvénient a été remarqué par le législateur français qui, par la loi Chatel du 28 janvier 2005, a considérablement amélioré la protection des preneurs d'assurance. Il importe de noter qu'en facilitant l'exercice du droit de résiliation annuel, cette loi a renforcé la concurrence entre assureurs et réduit le coût de l'assurance.

Les nouvelles dispositions s'inspirent de la philosophie de la loi française tout en adaptant les dispositions au contexte luxembourgeois.

Pour le détail des nouvelles dispositions il y a lieu de se référer au commentaire des articles.

*

3. CHAMBRE DE COMMERCE

La Chambre de Commerce se rallie à l'exposé des motifs du projet de loi qui explique clairement le cadre et les objectifs du présent projet de loi et salue les mesures inspirées du droit français qui sont introduites dans le droit positif luxembourgeois en faveur tant des victimes particulièrement vulnérables d'accidents de la circulation que des preneurs d'assurance.

Nonobstant le progrès réel qu'apporte le projet de loi au profit des preneurs d'assurance, la Chambre de Commerce déplore une certaine complexité dans les modalités de résiliation mises en place et en appellent aux assureurs afin que le contenu des contrats et avis d'échéance soient, sur ces points, le plus explicite possible.

*

4. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Quant au fond, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation particulière à formuler et se déclare d'accord avec le projet sous avis. Quant à la forme, le Conseil d'Etat fait plusieurs propositions de modification de texte qui sont reprises dans le commentaire des articles.

*

5. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Ad 1°

Le nouvel article 5-1 de la loi „RC Auto“ vise à établir un système d'indemnisation de la victime faible à l'instar des législations existantes dans d'autres Etats européens voisins.

Il a ainsi été jugé opportun de considérer comme victime faible:

1. les enfants de moins de 12 ans,
2. les personnes de plus de 75 ans et
3. les personnes titulaires, au moment de l'accident, d'un titre leur reconnaissant un taux d'incapacité permanente ou d'invalidité au moins égal à 80 pour cent, pour autant que ces personnes soient entièrement responsables de la genèse de l'accident conformément au Code civil.

Sont évidemment à exclure les personnes remplissant ces conditions, mais

- qui conduisent elles-mêmes un véhicule lors de l'accident ou
- qui ont intentionnellement causé l'accident, comme celles qui font une tentative de suicide et se trouvent ainsi grièvement blessées, voire handicapées.

Le Conseil d'Etat propose d'insérer un „point 5bis“ au lieu et à la place de la numérotation indexée (5-1) choisie par les auteurs. Il y aura également lieu de remplacer la référence au point 5-1 figurant aux points 2° et 3° de cet article. Quant au dernier alinéa du point 1°, le Conseil d'Etat propose de remplacer „du présent article“ par „du présent point“, comme l'article insère un nouveau point à l'article 16.

La COFIBU fait siennes les propositions du Conseil d'Etat.

Ad 2° et 3°

La nouvelle mission du Fonds de garantie automobile a été reflétée dans ces deux points.

Il importe de noter que le Luxembourg est actuellement très restrictif en termes de délai de dénonciation d'un sinistre au Fonds de garantie automobile. Il a été jugé opportun, dans l'intérêt des assurés, de prolonger ce délai qui est actuellement de 6 mois, à l'instar des pratiques dans d'autres Etats européens, à 3 ans. En effet, un délai limité à 6 mois s'est avéré trop court en pratique, la durée d'attente de procès-verbaux de police en provenance de l'étranger nécessite souvent déjà plus de temps.

Le Conseil d'Etat propose d'aligner le texte du projet de la modification législative à celui de la loi telle qu'elle a été publiée au Mémorial et invite de reformuler les points 2° et 3° en conséquence:

„2° L'article 18 est modifié comme suit: Les articles 19 à 22 sont seulement applicables lorsque le Fonds agit dans le cadre des missions définies aux points 1, 2, 3, 4 et 5bis de l'article 16 de la présente loi.“

„3° Le paragraphe 1er de l'article 22 est modifié comme suit: „Tout sinistre devant donner lieu à l'intervention du Fonds conformément aux points 1, 2, 3, 4 et 5bis de l'article 16 ...“.

La COFIBU se rallie aux propositions du Conseil d'Etat.

Article 2

Ad 1°

L'article 20 de la loi est modifié de manière à renforcer les obligations des assureurs en matière d'informations à joindre à l'avis d'échéance de la prime. Le texte n'impose aucun délai à l'assureur pour l'envoi de l'avis d'échéance étant bien entendu qu'il doit avoir lieu avant l'échéance de la prime annuelle. Il est primordial que l'existence et les modalités du droit de résiliation soient rappelées dans l'avis d'échéance de la prime. Il est tout aussi essentiel que toute adaptation tarifaire soit dûment signalée. A défaut pour l'assureur d'attirer l'attention de son client sur ces éléments (modification tarifaire) au plus tard à la date de reconduction du contrat, ce dernier peut dénoncer son contrat jusqu'à 60 jours après cette date.

Ad 2°

Les dispositions de l'article 38 relatif à la durée tant des contrats que des périodes de reconduction sont maintenues, mais les modalités de l'exercice du droit de résiliation annuelle sont modifiées en profondeur.

Une amélioration essentielle du régime consiste à raccourcir le préavis de résiliation par les parties (preneur d'assurance aussi bien qu'assureur) de trois mois à 30 jours avant la date d'échéance de la prime. Au cas où la résiliation émane de l'assureur, un préavis de 60 jours est accordé au preneur qui, dans ce cas, doit disposer du temps nécessaire pour chercher un nouvel assureur.

Contrairement à ce qui est écrit dans le commentaire des articles accompagnant le projet de loi, le délai d'exercice du droit de résiliation annuel commence à courir le lendemain de la signification, de la date du récépissé ou en cas de lettre recommandée du dépôt à la poste. L'article 39 de la loi du 27 juillet 1997, qui consacre ces dispositions, n'a en effet pas été modifié.

Au cas où le preneur voulait envisager un changement d'assureur, la recherche et l'examen d'autres offres demandent un certain temps, le délai minimum lui accordé est fixé à 30 jours. Ce délai est même porté à 60 jours par l'article 42 de la loi au cas où la recherche d'un autre assureur est consécutive à une adaptation tarifaire.

Notons qu'en l'absence d'adaptation tarifaire le texte proposé n'impose pas à l'assureur d'envoyer l'avis d'échéance au moins 30 jours avant l'échéance de la prime. Même au cas où l'assureur envoie l'avis d'échéance moins de 30 jours avant l'échéance, le preneur dispose néanmoins d'un délai de 30 jours pour résilier le contrat. Ceci implique que le contrat pourra encore être résilié après la date d'échéance de la prime et que dans ce cas un décompte de la prime pour la période postérieure à la date d'échéance devra être effectué.

Aux points 2° et 3°, le Conseil d'Etat propose d'écrire les mentions „30 jours“ et „60 jours“ en toutes lettres. La Haute Corporation est aussi d'avis que la formule „*prorata temporis*“ au cinquième alinéa du point 2°, est à éviter. En effet, conformément à la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, les locutions ou mots en latin sont à écarter dans un texte de loi.

La COFIBU fait siennes les propositions du Conseil d'Etat. Elle n'est cependant pas à même de trouver une formulation purement française de l'expression „*prorata temporis*“, qui constitue à son avis une expression consacrée en droit et elle propose par conséquent de la maintenir dans le texte.

Par ailleurs, afin de suivre le Conseil d'Etat dans ses propositions concernant l'écriture en toutes lettres des énumérations 1er et 3e ... à l'article 4 du projet de loi, la COFIBU, dans un souci de préserver la cohérence du texte, a également modifié le 2e jour ouvrable au quatrième alinéa de ce point, en écrivant „deuxième jour ouvrable ...“.

Ad 3°

Le projet vise à éliminer certaines lourdeurs administratives en cas d'augmentation des primes proposées par l'assureur. Actuellement une adaptation tarifaire doit en effet être annoncée trois mois avant l'échéance de la prime. Dans la mesure où les avis d'échéance sont généralement envoyés à une date beaucoup plus tardive, un courrier spécial est ainsi nécessaire. Le nouveau texte ramène ce délai à 30 jours. Cette notification peut être insérée dans l'avis d'échéance et évite ainsi un second courrier. Rien n'interdit à l'assureur d'opérer une notification séparée de l'adaptation tarifaire avant l'envoi de l'avis d'échéance. Dans ce cas l'adaptation devra néanmoins être rappelée dans l'avis d'échéance, car seul l'envoi de ce dernier fait courir les différents délais. Au cas où le preneur envisage de refuser le nouveau tarif, il garde un temps de réflexion suffisant de 60 jours. En effet, contrairement au régime actuel, où le temps de recherche d'un nouvel assureur tombait entièrement dans la période se situant avant l'échéance de la prime annuelle, ce délai peut se situer pour partie au-delà de cette date.

Il est rappelé que pour la couverture des grands risques les parties au contrat peuvent déroger à l'ensemble des dispositions des articles visés par les présentes propositions des paragraphes Ad 1° à 3°.

Ad 4°

L'objet de la présente modification est d'adapter l'article 92 paragraphe 2, qui concerne l'intervention des assureurs dans les procès entre la personne lésée et l'assuré, à l'évolution tendant à promouvoir les règlements extrajudiciaires des litiges et en particulier la médiation. Les mêmes raisons qui par le passé ont milité pour un droit d'intervention des assureurs dans les procédures judiciaires, s'appliquent en effet à la procédure de médiation. Dans la mesure où l'issue de telles procédures peut aboutir à une mise en cause de la responsabilité de l'assureur, il est normal que ce dernier puisse y faire valoir ses arguments.

Article 3 initial (nouveau point 4 de l'article 2)

La modification au présent article se limite à la correction d'une erreur de référence au sein de l'article 10, paragraphe 1, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur les raisons qui ont poussé les auteurs du projet sous avis à faire de cette disposition un article modificatif à part. Il recommande que la modification en question fasse l'objet d'un point 4 à l'article 2. L'actuel point 4 deviendra alors un point 5, ceci afin de respecter l'ordre des articles à modifier.

En outre, il suffit de se limiter aux dispositions modificatives, sans reprendre le libellé complet du paragraphe 4 de l'article 45 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 précitée. La partie du texte „de manière à donner à ce paragraphe la teneur suivante: ...“ est dès lors à supprimer comme faisant double emploi. Le point 4 actuel devient dès lors le point 5.

La COFIBU a décidé de suivre le Conseil d'Etat dans ses recommandations.

Article 4 initial (nouvel article 3)

Afin de permettre aux entreprises d'assurance de mettre à jour leurs conditions générales ainsi que la documentation commerciale de leurs contrats, il est prévu que l'article 2 de la loi ne s'applique que le 1er jour du 3e mois suivant la publication.

Aux fins de faire bénéficier tant les preneurs d'assurance de leurs nouveaux droits que les assureurs et les preneurs des allègements procéduraux prévus en matière de modification des primes, il est prévu que les nouvelles dispositions s'appliquent à tous les contrats en vigueur à cette date conclus par des particuliers et des petites entreprises.

Pour les contrats portant sur la couverture de grands risques pour lesquels l'article 3, paragraphe 3, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance, permet aux parties d'écarter les dispositions des articles modifiés par la présente loi, les nouvelles dispositions ne s'appliquent que dans la mesure où les parties n'ont pas fait usage de cette possibilité de dérogation.

Le Conseil d'Etat propose d'écrire les adjectifs numériques en toutes lettres, et de commencer par conséquent l'article ainsi: „L'article 2 s'applique à partir du premier jour du troisième mois ...“.

La COFIBU fait sienne la proposition du Conseil d'Etat et propose en même temps d'écrire au quatrième alinéa du point 2° de l'article 2 l'énumération „2e jour ouvrable“ en toutes lettres, notion qui a probablement échappé à l'attention de la Haute Corporation.

*

6. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 6424 dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

portant modification de:

- 1) la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs;
- 2) la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance

Art. 1er. La loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs est modifiée comme suit:

1° Il est inséré à l'article 16 un point 5bis. de la teneur suivante:

„5bis. de prendre en charge l'indemnisation d'une personne lésée du chef d'un véhicule terrestre automoteur dans un accident survenu sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, qui répond à un des critères suivants:

- a) être âgée de moins de douze ans, ou

- b) être âgée d'au moins soixante-quinze ans, ou
- c) quel que soit son âge, être titulaire, au moment de l'accident, d'un titre lui reconnaissant un taux d'incapacité permanente ou d'invalidité au moins égal à 80 pourcent, pour autant que la responsabilité entière puisse lui être reprochée en application des dispositions qui régissent la responsabilité civile telles qu'elles figurent au Code civil.

Toutefois, la personne lésée n'est pas indemnisée si elle a conduit elle-même, au moment de l'accident, un véhicule terrestre automoteur ou si l'accident résulte de sa faute intentionnelle.

Les modalités d'application du présent point sont déterminées par règlement grand-ducal.“

2° L'article 18 est modifié comme suit:

„Les articles 19 à 22 sont seulement applicables lorsque le Fonds agit dans le cadre des missions définies aux points 1, 2, 3, 4 et 5bis de l'article 16 de la présente loi.“

3° Le paragraphe 1er de l'article 22 est modifié comme suit:

„1. Tout sinistre devant donner lieu à l'intervention du Fonds conformément aux points 1, 2, 3, 4 et 5bis de l'article 16 de la présente loi doit lui être dénoncé dans les trois ans, à peine de forclusion, à moins que la personne lésée ne prouve qu'elle a été dans l'impossibilité physique ou morale de faire cette dénonciation dans le délai prescrit.“

Art. 2. La loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance est modifiée comme suit:

1° L'article 20 est remplacé par les dispositions suivantes:

„*Modalités de paiement de la prime et avis d'échéance*“

Sauf convention contraire, la prime est payable au domicile de l'assureur ou du mandataire désigné par lui à cet effet. A chaque échéance annuelle de prime, l'assureur est tenu d'aviser le preneur d'assurance:

- de la date de l'échéance,
 - de l'existence et des modalités du droit de résiliation prévu à l'article 38 ou à l'article 42 et de la date jusqu'à laquelle ce droit peut être exercé,
 - de l'existence le cas échéant d'une majoration tarifaire
- et
- de la somme dont il est redevable.“

2° L'article 38 est remplacé par les dispositions suivantes:

„*Durée des obligations*“

La durée du contrat est fixée par les parties.

Toutefois, et sauf pour les assurances sur la vie et l'assurance maladie, le preneur d'assurance a le droit de résilier le contrat chaque année à l'échéance de la prime annuelle, ou, à défaut à la date anniversaire de la prise d'effet du contrat, ci-après dénommée date de reconduction, dans les formes prévues à l'article 39, en notifiant cette résiliation à l'assureur trente jours avant cette date. Ce droit appartient dans les mêmes conditions à l'assureur moyennant le respect d'un délai de résiliation de soixante jours. Le droit de résilier le contrat tous les ans doit être rappelé dans chaque contrat.

Sans préjudice de l'alinéa précédent, pour les contrats à primes annuelles l'avis d'échéance visé à l'article 20 doit accorder à ce dernier un délai minimum de trente jours pour résilier le contrat. Ce délai court à partir de la date d'envoi de cet avis et expire au plus tôt trente jours avant la date d'échéance. Lorsque la date limite d'exercice par le preneur d'assurance du droit de résiliation ne lui a pas été communiquée explicitement dans l'avis d'échéance, le preneur d'assurance peut mettre un terme au contrat, sans pénalités, à tout moment à compter de la date d'échéance, mais au plus tard soixante jours après la date d'échéance du contrat.

Dans les cas visés aux alinéas 2 et 3 la résiliation prend effet le deuxième jour ouvrable suivant la date d'envoi de la lettre de résiliation, mais au plus tôt à la date de reconduction.

La prime au titre de la période de couverture des risques se situant après la date de reconduction est calculée *pro rata temporis* sur la base du tarif en vigueur au cours de la précédente période de couverture annuelle.

Le contrat doit également mentionner que la durée de la tacite reconduction ne peut en aucun cas être supérieure à une année.“

3° L'article 42 est remplacé par les dispositions suivantes:

„Augmentation tarifaire

Le contrat peut réserver à l'assureur le droit d'appliquer une augmentation tarifaire à un contrat en cours.

L'entreprise d'assurances qui, en cours de contrat, entend augmenter le tarif, ne pourra procéder à cette adaptation qu'avec effet à la prochaine date d'échéance annuelle du contrat. L'entreprise d'assurances devra communiquer cette modification au preneur d'assurance trente jours au moins avant la date d'effet de l'adaptation du tarif.

En cas d'augmentation tarifaire les dispositions de l'article 38 alinéas 2, 3 et 4 sont applicables. Le délai minimum accordé au preneur d'assurance pour résilier son contrat suivant la date d'envoi de l'avis d'échéance est toutefois porté à soixante jours.

Lorsque l'augmentation tarifaire ne lui a pas été communiquée explicitement dans l'avis d'échéance tel que prévu à l'article 20, le preneur d'assurance peut mettre un terme au contrat, sans pénalités, à tout moment à compter de la date d'échéance, mais au plus tard soixante jours après la date d'échéance du contrat.“

4° A l'article 45, paragraphe 4, dernière phrase, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance, la référence à „l'article 10.1 k)“ est remplacée par une référence à „l'article 10.1 o)“:

„4. La prescription de l'action visée à l'article 44 point 2, est interrompue dès que l'assureur est informé de la volonté de la personne lésée d'obtenir l'indemnisation de son préjudice. Cette interruption cesse au moment où l'assureur fait connaître par écrit, à la personne lésée, sa décision d'indemnisation ou son refus. Toute saisine d'une instance chargée d'examiner les plaintes telle que prévue à l'article 10.1. o) interrompt le délai de prescription.“

5° L'article 92, paragraphe 2, est remplacé par les dispositions suivantes:

„L'assureur peut intervenir volontairement dans le procès intenté par la personne lésée contre l'assuré ainsi que dans la procédure de médiation entre la personne lésée et l'assuré engagée conformément à la législation applicable en la matière.“

Art. 3. L'article 2 s'applique à partir du premier jour du troisième mois suivant la publication de la présente loi au Mémorial:

- aux contrats conclus à partir de cette date,
- aux contrats en cours à cette date autres que ceux visés à l'article 3, paragraphe 3, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance, nonobstant toute disposition contraire de ces contrats,
- aux contrats en cours à cette date visés à l'article 3, paragraphe 3, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance, dans la mesure où les parties au contrat n'ont pas dérogé aux dispositions des articles 20, 38 et 42.

Luxembourg, le 6 décembre 2012

Le Rapporteur,
Norbert HAUPERT

Le Président,
Michel WOLTER

