

**N° 7215<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI****portant transposition de la directive (UE) 2016/97 du Parlement européen et du Conseil du 20 janvier 2016 sur la distribution d'assurances et modifiant la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances**

\* \* \*

**AVIS DE L'UNION LUXEMBOURGEOISE  
DES CONSOMMATEURS**

(6.3.2018)

Le projet de loi transpose la directive (UE) 2016/97 sur la distribution d'assurances qui opère une refonte complète des dispositions en vigueur. L'exposé des motifs du projet souligne que la directive s'inscrit dans le souci d'un renforcement constant de la protection des consommateurs d'assurance, notamment quant à des méthodes de vente inappropriées ne correspondant pas aux besoins des clients. Tout en renforçant l'harmonisation des règles nationales, la directive reste une harmonisation minimale laissant aux Etats membres toute liberté de prévoir des exigences plus strictes ou supplémentaires. Le projet de loi fait usage de cette faculté en obligeant chaque intermédiaire établi au Luxembourg (sauf les intermédiaires d'assurance à titre accessoire) de requérir un agrément ministériel, et non une simple immatriculation dans un registre tenu par le Commissariat aux Assurances (CAA). L'ULC salue ce contrôle en amont des distributeurs qu'ils soient courtiers ou agents d'assurances, mais regrette vivement que le projet ne soit pas plus exigeant en aval, plus précisément en matière de conseils et d'informations et de non-respect de ces obligations (infra). L'ULC avait déjà vainement sollicité des précisions en matière de responsabilité et de sanctions contractuelles lors du projet de loi transposant la directive 2002/92/CE (document parlementaire 5409).

Concernant la fourniture de conseils personnalisés par les distributeurs d'assurances, nous rappelons leur importance pour éviter notamment une sur-ou au contraire une sous-assurance ou encore une durée de contrat inapproprié. Il serait, d'ailleurs, souhaitable que ces conseils soient prodigués non seulement au moment de la conclusion mais aussi en cours d'assurance car les besoins de couverture peuvent évoluer, notamment en matière d'assurance-habitation ou d'assurance familiale. Premier regret de l'ULC, le projet utilise une option de la directive en permettant que « le client peut accepter de renoncer à titre individuel à ce conseil par écrit et préalablement à tout acte de distribution » (Art. 295-10 (1)). Dans le commentaire des articles, le Gouvernement n'indique nullement pour quelle raison le preneur d'assurance a intérêt à renoncer aux conseils personnalisés des professionnels alors qu'une bonne couverture d'assurance mérite mûre réflexion et que des enquêtes d'associations de consommateurs ont dénoncé l'incitation à la surconsommation d'assurances. L'ULC insiste donc de supprimer la faculté du client de renoncer à la fourniture de conseils. Deuxième regret de l'ULC concernant l'Art. 295-10 (2), le projet devrait imposer la consignation par écrit des recommandations des intermédiaires, car en cas de différend les assurés et leurs soutiens (notamment l'ULC pour ses membres) se heurtent à un problème de preuve sans trace écrite. La jurisprudence de la Cour de Justice de l'UE a, d'ailleurs, clarifié qu'en matière de crédit il incombe au professionnel de prouver qu'il a correctement rempli ses obligations de conseil et d'informations précontractuelles. La même exigence s'impose en matière d'assurances et l'écrit sera dans intérêt de chaque partie.

Concernant le document d'information normalisé concernant les produits d'assurance non- mentionné à l'Art. 295-10 (7), l'ULC note qu'il incombe à chaque concepteur de produits d'assurance d'élaborer son document d'information normalisé. Contrairement aux directives en matière de crédit

à la consommation et de crédit immobilier, celle sur la distribution d'assurances n'offre pas de modèle standard. La raison de cette différence d'approche nous échappe. L'ULC souhaite que le CAA soit mandaté d'élaborer un modèle standard en précisant davantage les informations requises dans l'intérêt d'une bonne transparence et comparabilité des produits offerts sur le marché. Il est fait référence entre autres aux procédures extrajudiciaires de réclamation et de recours. Faut-il rappeler que les litiges impliquant des agents d'assurances peuvent être portés devant le Médiateur en Assurance, organe paritaire de l'ACA et de l'ULC, alors que pour les différends concernant des courtiers le Médiateur de la consommation pourra être saisi. Dans les deux cas, faudra-t-il encore que l'agent et le courtier acceptent ces instances de médiation.

Dans notre pays, la distribution d'assurances se fait traditionnellement par le biais d'agents alors que les courtiers ne sont apparus que plus récemment. Selon l'Art. 284-2 (2) «L'agent agit sous la responsabilité de l'entreprise pour laquelle il est agréé. En cas d'agrément conjoint, sa responsabilité est couverte par l'entreprise d'assurance dont le produit commercialisé émane ». Quelles en sont les implications ? Selon la jurisprudence que nous citons dans notre avis sur le document parlementaire 5409, « les agents d'assurance n'ont pas, en principe, qualité pour engager la société qu'ils représentent. Leur signature ne figure sur les propositions d'assurance que pour authentifier celle du candidat-assuré et pour certifier l'exactitude des renseignements fournis par celui-ci afin de permettre à la compagnie d'établir la police en connaissance de cause et notamment de calculer la prime » (Cour 18 novembre 1987, 27, 195). Qu'en est-il alors de tout non-respect des obligations de conseil et d'informations d'un agent d'assurances ? Logiquement le preneur ne pourra se retourner que contre l'agent, mais non contre la compagnie d'assurance.

Ceci nous amène à la principale lacune du projet de loi comme, d'ailleurs, des règles en vigueur, à savoir l'absence de sanctions contractuelles. Le Code de la consommation consacre, y compris en matière de crédit à la consommation et de crédit immobilier – matières comparables aux produits d'assurance –, qu'en cas de non-respect d'obligations essentielles par les professionnels, y compris les intermédiaires, le consommateur peut invoquer la nullité relative des contrats conclus. L'ULC insiste que dans un souci de cohérence et conformément à l'objectif d'un renforcement de la protection des consommateurs, la même sanction soit prévue dans la présente loi concernant les obligations de conseil et d'information des distributeurs d'assurances.

Un dernier point, l'ULC se demande ce qu'il faut entendre par publication de la part du CAA de règles d'intérêt général applicables au niveau national à l'exercice des activités de distribution d'assurances et de réassurances (Art. 295-4). Il s'agit de la transposition d'une disposition de la directive sans que celle-ci en précise le sens et le contenu, pas plus, d'ailleurs, que le commentaire des articles du projet de loi.

Howald, le 6 mars 2018