CONSEIL D'ÉTAT
==========
N° CE : 61.382
N° dossier parl. : 8184/5

Projet de loi

portant :
1° transposition de la directive (UE) 2021/2118 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2021 modifiant la directive 2009/103/CE concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité ; et
2° modification de :
a) la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs ;
b) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;
c) la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers

---

Avis complémentaire du Conseil d'État

(12 mars 2024)

Par dépêche du 17 janvier 2024, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des finances.

Le texte des amendements était accompagné d'observations préliminaires, d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

L'avis complémentaire de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 12 mars 2024.

Considérations générales

Les cinq amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des finances lors de sa réunion du 12 janvier 2024 et soumis pour avis au Conseil d'État, sont essentiellement destinés à donner suite aux oppositions formelles mises en avant par ce dernier dans son avis du 10 octobre 2023[1]. La Commission des finances constate par ailleurs, dans

[1] Avis n° 61.382 du Conseil d'État du 10 octobre 2023 sur le projet de loi portant : 1. transposition de la directive (UE) 2021/2118 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2021 modifiant la directive 2009/103/CE

ses observations préliminaires, qu'au-delà des amendements proprement dits, elle a fait siennes la majorité des observations formulées par le Conseil d'État.

Examen des amendements

Amendement 1

L'amendement sous revue donne suite à une observation formulée par le Conseil d'État lors de son examen de l'article 2 du projet de loi sous rubrique, article qui vise à compléter l'article 5, paragraphe 1er, alinéa 1er, de la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs par un alinéa 2 nouveau dont le texte figurant sous la lettre d) était censé prendre la teneur suivante :

> « Cette responsabilité civile couvre toute utilisation du véhicule conforme à sa fonction de moyen de transport au moment de l'accident, indépendamment :
> […]
> d) du fait que le véhicule soit avec ou sans conducteur. »

Le Conseil d'État avait ainsi attiré l'attention des auteurs du projet de loi sur le fait qu'il y avait un décalage entre la notion de véhicule « avec ou sans conducteur » utilisée dans le texte du projet de loi et l'hypothèse évoquée dans le commentaire des articles qui se référait à l'hypothèse où l'accident était causé « sans la présence d'un conducteur ».

L'amendement aligne le texte du projet de loi sur le commentaire des articles, de sorte que l'ambiguïté relevée par le Conseil d'État est désormais écartée et qu'il peut dès lors marquer son accord avec le projet de texte proposé.

Amendements 2 et 3

Les amendements 2 et 3 concernent l'article 6 du projet de loi sous revue. Ledit article vise à introduire dans la loi précitée du 16 avril 2003 une Partie III*bis* nouvelle relative au Fonds d'insolvabilité en assurance automobile, ci-après « fonds », regroupant les articles 23-1 à 23-9 nouveaux.

Les articles 23-3 et 23-4 nouveaux comprennent entre autres un certain nombre de dispositions concernant les modalités de financement du Fonds d'insolvabilité en assurance automobile. Dans son avis précité du 10 octobre 2023, le Conseil d'État avait critiqué le dispositif en ce qu'il se proposait d'opérer une distinction entre les frais de fonctionnement courants du fonds qui seraient couverts par les « contributions administratives » mentionnées à l'article 23-3, paragraphe 12, et les frais générés par l'accomplissement des missions du fonds visés à l'article 23-2, lettres a) et b), dont le financement serait assuré à travers les contributions calculées conformément aux

concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité ; et 2. modification de : a) la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs ; b) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ; c) la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers.

dispositions de l'article 23-4, paragraphes 2 et 3. Le Conseil d'État avait en effet estimé que la ligne de démarcation entre les deux types de frais n'était pas définie avec la précision nécessaire, ce qui l'avait amené à s'opposer formellement au dispositif qui était source d'insécurité juridique. Tous les frais qui sont à charge du fonds étant générés plus ou moins directement par la survenance des sinistres, le Conseil d'État avait suggéré de fusionner les deux types de contributions dans un seul mécanisme.

La Commission des finances a choisi une autre voie en maintenant la distinction entre les deux types de contributions, mais en en définissant avec plus de précision le champ et la finalité, les unes étant destinées à ne couvrir que les sommes effectivement versées aux personnes lésées ou aux organismes homologues du fonds en cas de sinistre, tandis que les autres couvriront les frais de fonctionnement du fonds, y compris les frais liés à la gestion des sinistres. Au vu des reformulations proposées, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle.

Le Conseil d'État peut par ailleurs marquer son accord avec les adaptations entreprises par la Commission des finances à l'endroit du texte du projet de loi qu'il avait lui-même suggérées dans son avis précité du 10 octobre 2023 pour mettre en phase la terminologie utilisée avec celle du projet de loi n° 8187 relative à l'octroi de la garantie de l'État aux lignes de crédit contractées par le Fonds d'Insolvabilité en Assurance Automobile.

Amendement 4

L'amendement sous revue vise l'article 11 du projet de loi sous avis.

Dans son avis précité du 10 octobre 2023, le Conseil d'État avait constaté que la transposition des dispositions de l'article 1er, point 15, de la directive 2009/103/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité à laquelle les auteurs du projet de loi procédaient à travers l'article 11 du projet de loi, était incomplète. Il s'était dès lors opposé formellement au texte proposé et avait demandé aux auteurs du projet de loi de compléter le texte en question.

Au vu des compléments apportés au dispositif qui reprennent de manière fidèle le texte de la directive (UE) 2021/2118 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2021 modifiant la directive 2009/103/CE concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle.

Amendement 5

L'amendement sous examen vise l'article 24 du projet de loi sous rubrique. Ledit article introduit un article 181-2 nouveau dans la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances destiné, selon les auteurs du projet de loi initial, à définir une procédure harmonisée pour encadrer l'envoi des demandes qu'une entreprise d'assurance adresse à un preneur d'assurance afin d'obtenir son consentement pour une sous-traitance de

certains services en application de l'article 300, paragraphe 2*bis*, alinéa 2, de la loi précitée du 7 décembre 2015. Dans son avis précité du 10 octobre 2023, le Conseil d'État avait constaté que l'intention affichée des auteurs du projet de loi ne cadrait pas avec le texte proposé, l'articulation du dispositif soulevant en définitive des questions quant à son objectif – prévention de la déshérence pour certaines catégories de contrats d'assurance ou encadrement procédural d'une demande envoyée à l'assuré pour obtenir son consentement en cas de sous-traitance – et quant à la nature et au contenu des obligations imposées aux assureurs. Le texte étant ainsi source d'insécurité juridique, le Conseil d'État s'y était opposé formellement. Enfin, il s'était encore interrogé sur les raisons qui avaient amené les auteurs du projet de loi à limiter le dispositif aux contrats conclus avant la date du 1er mai 2023.

En guise de réponse aux critiques du Conseil d'État, la Commission des finances a modifié le dispositif sur deux points. Elle propose d'abord de remplacer la date du 1er mai 2003 par la date de l'entrée en vigueur du projet de loi sous avis, cette date constituant selon la Commission des finances une « date butoir » destinée à permettre aux compagnies d'assurances de « régulariser leur stock de contrats existants qui sont frappés par le manque d'interaction entre les parties contractantes en dehors de la réalisation de l'événement assuré ». En second lieu, la Commission des finances propose de supprimer l'alinéa 2 de l'article 181-2 nouveau et par là toute référence à la législation relative aux contrats d'assurance en déshérence.

Dans la mesure où l'objectif poursuivi par le dispositif se trouve ainsi suffisamment clarifié à travers la renonciation à toute référence au dispositif de prévention de la déshérence pour certaines catégories de contrats d'assurance, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle. Il **s**e doit néanmoins de constater que les auteurs, au lieu de définir directement et positivement l'objectif poursuivi, se contentent du maintien de la référence à l'article 300, paragraphe 2*bis*, alinéa 2, précité, article qui s'insère dans le cadre plus large des dispositions sur le secret professionnel et la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme de la loi précitée du 7 décembre 2015 et qui ne vise que de façon incidente la sous-traitance de certains services**.** Ils ne sont ainsi pas allés au bout de leur démarche consistant à clairement faire ressortir le contexte dans lequel se situe le dispositif proposé.

Observations d'ordre légistique

Amendement 3

À l'article 6, à l'article 23-4 nouveau, paragraphe 1er, alinéa 2, dans sa teneur amendée, le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant, « l'article 23-2, lettre a)**,** ».

Texte coordonné

À la lecture du texte coordonné du projet de loi joint aux amendements parlementaires sous revue, le Conseil d'État se doit de constater à l'endroit de l'article 24, à l'article 181-2 nouveau, alinéa 5, devenu l'alinéa 4 nouveau, une incohérence entre le libellé du texte cordonné et le libellé de

l'amendement 5, point 4°. En effet, le remplacement du renvoi à l'alinéa 4 par un renvoi à l'alinéa 3, tel que prévu à l'amendement 5, point 4°, n'a pas été fidèlement repris au niveau du texte coordonné.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 12 mars 2024.

Le Secrétaire général,	Le Président,
s. Marc Besch	s. Christophe Schiltz