

Luxembourg, le 20 janvier 2005

Objet : Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances. (2898BJO)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Par sa lettre du 22 novembre 2004, Monsieur le Ministre du Trésor et du Budget a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

Le présent projet de loi vise à transposer en droit national en ce qui concerne les intermédiaires en assurance, les dispositions de la directive 2002/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 sur l'intermédiation en assurances (la « Directive »).

Si la Chambre de Commerce peut d'une façon générale approuver le projet de loi sous avis, il y a cependant une disposition qui lui pose problème selon laquelle le versement des primes par les preneurs d'assurance, aux courtiers d'assurance vaudrait versement aux entreprises d'assurance. Elle est d'avis que l'alternative laissée par la Directive visant la mise en place d'un fonds de garantie constituerait un mécanisme plus adapté afin de prémunir les entreprises d'assurance contre les défaillances relatives aux transferts de primes du fait des courtiers.

La Chambre de Commerce suggère que dans le cadre de sa nouvelle mission de médiateur en assurance, le Commissariat aux Assurances traite également des conflits entre consommateurs et intermédiaires et que dans cette hypothèse, la composition de cette instance de médiation soit revue de manière paritaire entre représentants des compagnies d'assurance, des consommateurs et de la catégorie d'intermédiaire concernée.

Considérations générales

Prenant en considération le rôle fondamental joué par les intermédiaires d'assurance et de réassurance dans le cadre de l'Union européenne, l'objectif visé par la Directive est d'organiser le marché intérieur des intermédiaires d'assurance en facilitant l'exercice effectif du régime de liberté d'établissement et de libre prestation de service consacré par le traité et de fait, d'harmoniser entre les Etats membres les différences substantielles au niveau national faisant encore obstacle à l'accès aux activités des intermédiaires d'assurance et de réassurance. Outre l'instauration de l'égalité et du contrôle de l'accès à l'exercice de catégories de professions de l'intermédiation en assurance, la Directive vise l'amélioration de la protection des preneurs d'assurance, en définissant principalement les conditions d'immatriculation de ces professionnels.

D'une façon générale, la Chambre de Commerce tient à relever le fait que le projet de loi sous avis lui donne satisfaction et que son présent avis se limite à commenter les articles 2 et 4 du projet de loi sous avis en ce que ce dernier rajoute un article l'article 108-2 à la loi modifiée du 6 décembre 1991.

Etant donné que la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances, ci-après la « Loi », avait déjà introduit un dispositif réglementant la majorité des professions d'intermédiation, la Chambre de Commerce estime que les modifications à apporter du fait de la transposition de la Directive dans l'ordre législatif luxembourgeois sont peu nombreuses, bien que très spécifiques. D'une manière générale, celles-ci améliorent certainement la qualité et la transparence des services d'assurance et favorisent l'intégration de ces professions dans l'optique du marché unique.

La Chambre de Commerce relève qu'à la faveur de la transposition de la Directive dans l'ordre national, la Loi incorpore désormais une nouvelle catégorie d'intermédiaire, les sous-courtiers d'assurance. Cette disposition clarifie la situation des personnes en contact direct avec la clientèle et agissant sous la responsabilité du courtier d'assurance pour le compte duquel elles travaillent.

La Chambre de Commerce accueille avec satisfaction l'innovation majeure introduite par la Directive et transposée dans la Loi révisée, à savoir l'introduction d'un passeport européen pour les intermédiaires en assurance. Cette mesure qui autorise désormais l'intermédiaire à opérer en libre prestation de service ou à s'implanter dans un autre Etat membre que son pays d'origine, sur simple présentation à l'autorité compétente de l'Etat membre du pays d'accueil, de l'agrément qui lui a été délivré dans son Etat membre d'origine, contribuera à développer l'organisation du marché unique des intermédiaires d'assurance.

D'une façon générale, la Chambre de Commerce approuve l'approche adoptée par la Directive qui met l'accent sur l'obligation pour les intermédiaires en assurance et réassurance de se conformer à des exigences strictes concernant les connaissances professionnelles et l'honorabilité.

La Chambre de Commerce tient néanmoins à relever que cette approche avait déjà été retenue dès 1991 dans l'ordre législatif luxembourgeois en ce qui concerne les professions de dirigeants, d'agents et de courtiers puisque ceux-ci étaient soumis dès cette date à un contrôle de leurs compétences professionnelles et de leur honorabilité, préalablement à la délivrance de l'agrément ministériel nécessaire pour exercer leurs prestations d'assurance. Des mesures d'implémentation ne seront donc pas nécessaires étant donné que la législation actuelle répond déjà largement aux critères introduits par la Directive.

Par ailleurs, la Directive renforce la protection des consommateurs dans la mesure où elle affermit le devoir d'information à charge de l'intermédiaire. La Chambre de Commerce se félicite de cette transparence accrue et de l'amélioration de la protection du consommateur qui en découle. (article 108 point1).

Sans pour autant remettre en question le bien-fondé de l'obligation que cette disposition communautaire introduit au niveau national, la Chambre de Commerce déplore toutefois la surcharge de travail administratif pour les professionnels de ce secteur de services qu'implique l'obligation d'information alourdie préconisée par l'article 108 point 4, particulièrement en ce qui concerne les précisions à fournir s'agissant des exigences et besoins du client ainsi que des raisons qui motivent le conseil donné.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce conteste les modalités de la mise en œuvre de l'obligation contenue à l'article 108-2 point 1 alinéa 1^{er}, lequel dispose : « *Les primes et autres sommes ayant trait à un contrat d'assurance, régi par la loi du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance, que le preneur d'assurances verse à l'intermédiaire sont considérées comme versées à l'entreprise d'assurance.* »

La Chambre de Commerce s'accorde à reconnaître que cette disposition vise à protéger les preneurs d'assurance contre l'incapacité ou la défaillance des intermédiaires d'assurance de transférer la prime versée par le preneur à l'intermédiaire, et destinée à l'entreprise d'assurance. Si elle peut être d'accord à appliquer cette disposition aux agents qui sont les mandataires de compagnies d'assurances, elle est d'avis que cette mesure pénalise injustement l'entreprise d'assurance en ce qui concerne les courtiers. En effet, le client choisit librement son courtier, lequel agit comme son mandataire auprès de l'entreprise d'assurance. Celle-ci n'est donc pas en mesure de choisir et de contrôler à cet égard les courtiers avec lesquels elle travaille.

La Chambre de Commerce conteste d'autant plus le bien-fondé de cette disposition que l'existence de « comptes clients strictement distincts du patrimoine de l'intermédiaire » prévus à l'article 108.2 alinéa 2 du projet de loi par lesquels devraient transiter désormais les primes payées par les preneurs d'assurance constituent une protection tout à fait insuffisante, voire inopérante car, en cas de faillite du courtier et en l'absence de tout privilège en faveur de l'entreprise d'assurance, les fonds destinés à la couverture seraient inexorablement et prioritairement appliqués à la masse de la faillite.

Par conséquent, la Chambre de Commerce se prononce contre le recours à ce mécanisme de présomption de versement de la prime à l'entreprise d'assurance s'agissant des courtiers et suggère son remplacement par une garantie financière, autre alternative proposée par la Directive sous l'article 4. point 4 d).

Enfin, la Chambre de Commerce estime que l'extension réalisée à travers la transposition de la Directive (article 10) des missions du Commissariat aux Assurances désormais chargé au terme de l'article 2 dudit projet de loi, d'examiner les plaintes et réclamations faites à l'encontre des intermédiaires et des entreprises en assurance, constitue une mesure appropriée de nature à parfaire la protection du consommateur.

Dans ce contexte, la Chambre de Commerce suggère que le champ de compétence du médiateur en assurance soit élargi pour intégrer les conflits opposant des consommateurs à des intermédiaires. Dans ce cas de figure, l'instance de médiation siège en composition tripartite en faisant intervenir l'ACA, l'UCL et un représentant de la catégorie d'intermédiaire concerné.

Sous réserve expresse de la prise en compte des remarques formulées ci avant, et après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord au projet de loi sous rubrique.

BJO/PPA