# Arrêté royal modifiant le traitement des plaintes dans le secteur des assurances, défini dans l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances et dans l'arrêté royal du 25 mars 1996 portant exécution de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances

* Date : 21-06-2006
* Langue : Français
* Section : Législation
* Source : Numac 2006011307
* Auteur : SERVICE PUBLIC FEDERAL ECONOMIE, P.M.E., CLASSES MOYENNES ET ENERGIE

RAPPORT AU ROI

Sire,

L'arrêté royal que j'ai l'honneur de soumettre à la signature de Votre Majesté vise à rendre plus transparent et efficace le système actuel de traitement des plaintes relatives aux assurances.

A l'heure actuelle, le consommateur peut adresser ses plaintes en matière d'assurances à trois instances différentes : le Service des Assurances au sein du SPF Economie, la CBFA et l'Ombudsman des Assurances.

Cela peut semer la confusion chez le consommateur. De plus, le système est opaque et une même plainte est d'ailleurs parfois soumise à plusieurs instances.

La mise en place d'un système efficace de traitement des plaintes est non seulement importante pour le consommateur mais aussi car les litiges qui peuvent surgir dans de petits dossiers d'assurances se caractérisent par une disproportion entre l'enjeu de l'affaire et le coût d'une résolution judiciaire (voir recommandation 98/257 du 30 mars 1998 de la Commission européenne concernant les principes applicables aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation).

Dans un but de transparence, de simplification et d'efficacité, la création d'un organe unique pour le traitement des plaintes s'imposait donc.

En ce qui concerne le traitement actuel des plaintes par la CBFA, on peut souligner que le contrôle prudentiel des entreprises et le traitement des plaintes constituent deux tâches distinctes qu'il est préférable de confier à des institutions différentes. A cet égard, la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit prévoit expressément en son article 47 que les relations entre un établissement de crédit et un client ne relèvent pas de la compétence de la CBFA, à moins que le contrôle des établissements ne le requière. Cette règle date d'ailleurs de 1935.

Pour sa part, le SPF Economie n'a jamais eu pour vocation d'effectuer de la médiation proprement dite. Il est aussi en sous-effectifs pour cette tâche.

Compte tenu de ladite recommandation européenne et des directives 92/49/CE du Conseil du 18 juin 1992 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et modifiant les Directives 73/239/CE et 88/357/CE (troisième directive assurances non-vie) (art. 31), 2002/83/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 novembre 2002 concernant l'assurance directe sur la vie, 2002/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 sur l'intermédiation en assurance (art. 10), qui visent toutes un traitement efficace, compétent, impartial et indépendant des plaintes, le présent projet d'arrêté royal crée le fondement réglementaire de la création d'une instance unique de traitement des plaintes, appelée "Service Ombudsman Assurances".

Les objectifs poursuivis sont :

- de créer un Service Ombudsman indépendant unique doté de la personnalité juridique;

- d'instaurer une structure générale qui garantit l'indépendance et l'efficacité de fonctionnement du Service Ombudsman et prévoit une représentation des différents intéressés, à savoir les pouvoirs publics, la CBFA, les consommateurs, les intermédiaires d'assurance et les entreprises d'assurance;

- de prévoir une circulation d'informations du Service Ombudsman vers la CBFA en vue de l'exercice des tâches de celles-ci définies à l'article 45, § 1
er, 6°, 7° et 9° de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, ainsi que vers le SPF Economie qui restera ainsi informé des domaines problématiques dans la pratique des assurances et proposera éventuellement des amendements légaux.

Le préambule énonce les dispositions légales qui constituent la base juridique du nouveau régime. L'article 1
er de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance est maintenu, car le traitement des plaintes par le Service Assurance au sein du SPF Economie et par le Service Protection du Consommateur au sein de la CBFA qui recevaient jusqu'à présent les plaintes des consommateurs, a toujours été justifié, notamment en vertu de cet article 1
er de la loi de Contrôle.

Exposé article par article

Art. 1
er

L'article 15, § 1
er, a), 3° et b), 11° de l'arrêté de contrôle du 22 février 1991 prévoit que le preneur d'assurance doit être informé par l'entreprise d'assurance du fait qu'il peut déposer d'éventuelles plaintes relatives au contrat d'assurance auprès de l'Office de Contrôle des Assurances, actuellement devenu la CBFA. L'Office de Contrôle des Assurances est remplacé dans cette disposition par le Service Ombudsman Assurances institué par le présent arrêté royal.

Art. 2

Etant donné les activités que doit mener le Service Ombudsman, la question du financement et la nécessité d'indépendance, le Service Ombudsman doit disposer d'une personnalité juridique distincte, qui offre plusieurs avantages :

La constitution d'une personne morale distincte permet de réunir des garanties suffisantes en termes d'efficacité, de compétence et d'impartialité. Elle permet aussi de créer des Conseils et Comités supplémentaires. Cette possibilité est donc utilisée pour instaurer un Conseil de Surveillance qui, par sa composition et les missions qui lui sont conférées, vise précisément à garantir l'indépendance, le fonctionnement efficace et la compétence du nouveau Service Ombudsman. Le Conseil de Surveillance, qui assume donc une tâche importante, doit fonctionner de manière efficace et avoir une composition équilibrée. Il compte dès lors un nombre limité de personnes qui représentent l'ensemble des parties concernées. S'agissant de la forme juridique de la personne morale, on peut par exemple envisager une asbl.

L'asbl pourrait être créée par les parties concernées, telles que les associations professionnelles d'entreprises d'assurance (Assuralia) et d'intermédiaires d'assurance (FVF, FEPRABEL et BVVM-UPCA) et les consommateurs.

La personne morale ainsi constituée devra être agréée par le Ministre de l'Economie pour exercer les activités de Service Ombudsman.

Le financement doit être assuré par les entreprises d'assurance qui sont autorisées à exercer l'activité d'assurance en Belgique et par les intermédiaires d'assurance qui sont autorisés à exercer l'activité d'intermédiation en assurance et en réassurance en Belgique.

Pour limiter au maximum les charges administratives, la contribution due par les entreprises d'assurance et par les intermédiaires d'assurance pour financer le Service Ombudsman, peut, le cas échéant, être perçue par l'association professionnelle à laquelle est affiliée l'entreprise d'assurance ou l'intermédiaire d'assurance. Ceux qui ne sont pas affiliés à une association professionnelle devront donc directement payer leur contribution financière.

Le projet d'arrêté royal décrit la procédure à suivre pour fixer la contribution financière. Comme le financement repose intégralement sur les entreprises d'assurance et les intermédiaires d'assurance, la contribution ne peut être fixée sans l'accord du représentant des entreprises d'assurance et des intermédiaires d'assurance. A défaut de consensus avec ces représentants, l'affaire est envoyée au Ministre de l'Economie qui prendra alors une décision définitive.

Le fait que tous les interessés puissent participer à la constitution de la personne morale, le fait que les missions que pourra remplir cette personne morale en tant que Service Ombudsman et que le financement du Service soient explicitement réglés par la loi et le fait, enfin, qu'un Conseil de Surveillance, dont la composition et les missions sont déterminées par la loi, doit être instituté au sein du Service Ombudsman répondent au souhait du Conseil d'Etat que la compétence d'autorégulation soit suffisamment délimitée.

Art. 3

Cette disposition nécessite peu de commentaire.

Conformément à l'article 54, alinéa 2 de la loi du 2 août 2002 (cf. travaux préparatoires de cet article), la CBFA doit prévoir des procédures permettant de filtrer les informations issues de dossiers de plaintes et de les communiquer en interne aux services concernés. Le traitement de ces dossiers peut, le cas échéant, aboutir à une mesure correctrice en ce qui concerne l'organisation et le contrôle d'un établissement sous surveillance ou à une procédure de sanction administrative.

En ce qui concerne la manière et la forme selon lesquels les informations souhaitées par la CBFA doivent être fournies, la CBFA pourrait par exemple les demander par établissement, par intermédiaire et par type de plainte. De plus, les modalités concrètes pourraient faire l'objet d'un protocole entre le Service Ombudsman et la CBFA.

Il convient aussi de fournir les informations complémentaires au SPF Economie qui peut les demander à chaque fois qu'il l'estime nécessaire, en vertu du rapport annuel du Service Ombudsman, pour mettre au point d'éventuelles initiatives législatives ou réglementaires.

La demande d'informations complémentaires et la fourniture de celles-ci doivent bien-sûr être conformes à la législation sur la protection de la vie-privée et au devoir de discrétion qui incombe à l'Ombudsman et à son équipe. Le SPF Economie et la CBFA disposent en tout cas des informations du Conseil de Surveillance par le biais de leurs représentants siégeant au Conseil.

Art. 4

Cette disposition ne nécessite pas de commentaire.

Art. 5

La résolution extrajudiciaire des plaintes, applicable aux intermédiaires d'assurance et à laquelle ces derniers doivent adhérer en vertu de l'article 10, 6°bis de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances, est assurée par le Service Ombudsman Assurances institué par l'article 15bis inséré par le présent arrêté royal dans l'arrêté de contrôle du 22 février 1991.

J'ai l'honneur d'être,

Sire,

de Votre Majesté,

Le très respectueux

et très fidèle serviteur

Le Ministre de l'Economie

M. VERWILGHEN

La Ministre des Classes moyennes,

Mme S. LARUELLE

21 JUIN 2006. - Arrêté royal modifiant, en ce qui concerne le système extrajudiciaire de traitement des plaintes dans le secteur des assurances, l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances et l'arrêté royal du 25 mars 1996 portant exécution des articles 9, 10, 2°, 4° et 6° et de l'article 11, § 3 de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances

ALBERT II, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, Salut.

Vu la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance, notamment les articles 1
er et 20, §2, insérés par l'arrêté royal du 22 février 1991 et remplacés par l'arrêté royal du 12 août 1994;

Vu la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances, notamment l'article 10, premier alinéa, 6°bis, inséré par la loi du 22 février 2006 et l'article 13, § 1
er, remplacé par la loi du 22 février 2006;

Vu la loi du 22 février 2006 modifiant la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre et la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances, notamment l'article 34;

Vu l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances, modifié pour la dernière fois par l'arrêté royal du 21 novembre 2005;

Vu l'arrêté royal du 25 mars 1996 portant exécution des articles 9, 10, 2°, 4° et 6° et de l'article 11, §3 de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances, modifié par l'arrêté royal du 22 mai 2005;

Vu la Directive 92/49 CE du Conseil du 18 juin 1992 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et modifiant les directives 73/239/CEE et 88/357/CEE, notamment l'article 31;

Vu la Directive 2002/83/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 novembre 2002 concernant l'assurance directe sur la vie, notamment l'article 36;

Vu la Directive 2002/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 sur l'intermédiation en assurance, notamment l'article 10;

Vu la Recommandation 98/257/CE de la Commission du 30 mars 1998 concernant les principes applicables aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation;

Vu l'avis de la Commission des Assurances du 31 mars 2006;

Vu l'avis de la Commission bancaire et financière, et des Assurances des 15 mars et 18 avril 2006;

Vu l'avis 40.349/1 du Conseil d'Etat, donné le 18 mai 2006, en application de l'article 84, § 1
er, premier alinéa, 1° des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Sur la proposition de notre Ministre de l'Economie, et de notre Ministre des Classes moyennes,

Nous avons arrêté et arrêtons :

CHAPITRE I
er. - Modification de l'arrêté royal du 22 février 1991

portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances

Article 1
er. A l'article 15, § 1
er, a), 3° et b), 11° de l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances, remplacé par l'arrêté royal du 22 novembre 1994 et modifié par l'arrêté royal du 25 mars 2003, les termes "CBFA" sont remplacés par les termes "service ombudsman assurances".

Art. 2. Dans le même arrêté royal, un article 15bis est inséré et libellé comme suit :

"Art. 15bis § 1
er. Un Service Ombudsman Assurances est créé.

Le Service Ombudsman doit prendre la forme d'une personne morale.

Si toutes les conditions prévues par le présent arrêté sont remplies, le Ministre de l'Economie confère à cette personne morale l'agrément lui permettant d'exercer le Service Ombudsman Assurances.

§ 2. Le Service Ombudsman a les missions suivantes :

1° examiner toutes les plaintes des preneurs d'assurance, des assurés, des bénéficiaires et des tiers concernés par l'exécution du contrat d'assurance, portant sur les activités des entreprises d'assurance relevant du champ d'application de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance, y compris les entreprises d'assurance relevant d'un autre Etat de l'espace économique européen qui opèrent en Belgique pour les contrats régis par le droit belge, ainsi que portant sur les activités des intermédiaires d'assurance relevant du champ d'application de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances, y compris les intermédiaires d'assurances relevant d'un autre Etat de l'espace économique européen qui opèrent en Belgique, pour les actes régis par des dispositions d'intérêt général qui leur sont applicables, et proposer une solution;

2° faire de la médiation pour faciliter la résolution à l'amiable des litiges qui font l'objet d'une plainte telle que visée au 1°, étant entendu qu'il n'est pas porté préjudice aux compétences que les articles 58, 8° et 9°, 64bis et 64ter de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail attribuent au Fonds des accidents du travail en ce qui concerne la médiation, le contrôle de l'indemnisation et l'assistance sociale aux victimes;

3° se prononcer sur les questions relatives à l'application du volet « consommateurs » des codes de conduite des entreprises d'assurance et des intermédiaires d'assurance;

4° formuler des avis et des recommandations dans le cadre de ses missions, également à l'intention des entreprises d'assurance et des intermédiaires d'assurance individuels;

§ 3. Au sein du Service Ombudsman Assurances, un Conseil de Surveillance est institué. Il se compose d'un représentant des entreprises d'assurance, d'un représentant des intermédiaires d'assurance, de deux représentants des consommateurs, d'un représentant de la CBFA, d'un représentant du Ministre et du SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie et d'un expert en assurances indépendant.

Les missions du Conseil de Surveillance sont les suivantes :

1° formuler des avis à l'intention du conseil d'administration du Service Ombudsman sur l'organisation et le fonctionnement du Service Ombudsman;

2° exercer une surveillance générale de l'indépendance et l'impartialité du Service Ombudsman;

3° faire annuellement rapport au Roi du fonctionnement du Service Ombudsman.

§ 4. La contribution au financement du Service Ombudsman Assurances par les entreprises d'assurance et les intermédiaires d'assurance et de réassurance, visés à l'article 10, premier alinéa, 6°, troisième alinéa, troisième tiret de ladite loi du 27 mars 1995 est fixée par le Conseil d'Administration de la personne morale visée au §1
er, qui, à défaut d'unanimité, soumet l'affaire à l'avis du Conseil de Surveillance. Ce dernier remet son avis dans les 45 jours. Si l'avis du Conseil de Surveillance n'a pas l'assentiment du représentant des entreprises d'assurance et/ou des intermédiaires d'assurance, l'affaire est soumise au Ministre de l'Economie qui prend la décision définitive.

§ 5. La contribution financière des entreprises d'assurance et des intermédiaires d'assurance peut être perçue via l'association professionnelle à laquelle l'entreprise d'assurance ou l'intermédiaire d'assurance est affilié(e).

Art. 3. Dans le même arrêté royal, un article 15ter est inséré et libellé comme suit :

« Art. 15ter. La Commission bancaire, financière et des Assurances peut demander au Service Ombudsman Assurances les informations nécessaires pour accomplir ses missions légales. La Commission bancaire, financière et des Assurances détermine le contenu des informations souhaitées ainsi que le mode et la forme selon lesquels ces informations doivent être fournies.

Le Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie peut, en vertu du rapport annuel du Service Ombudsman, obtenir des informations complémentaires auprès du Service Ombudsman Assurances, à chaque fois que le Service public fédéral l'estime nécessaire pour mettre au point des initiatives législatives ou réglementaires. »

CHAPITRE II. - Modification de l'arrêté royal du 25 mars 1996 portant exécution des articles 9, 10, 2°, 4° et 6° et de l'article 11, § 3 de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances

Art. 4. Dans l'intitulé de l'arrêté royal du 25 mars 1996 portant exécution des articles 9, 10, 2°, 4° et 6° et de l'article 11, §3, de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances, les termes "4° et 6°" sont remplacés par les termes "4°, 6° et 6°bis ".

Art. 5. Dans le même arrêté royal, un nouveau Chapitre VIIIbis est inséré après le Chapitre VIII et libellé comme suit :

« Chapitre VIIIbis - Système extrajudiciaire de traitement des plaintes

Art. 24bis. Le système extrajudiciaire de traitement des plaintes visé à l'article 10, premier alinéa, 6°bis de la loi est assuré par le Service Ombudsman Assurances, institué par l'article 15bis de l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances, et mis en oeuvre conformément aux modalités énoncées aux articles 15bis et 15ter de ce même arrêté royal. »

CHAPITRE III. - Entrée en vigueur et exécution

Art. 6. L'article 10, premier alinéa, 6°bis de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances, inséré par la loi du 22 février 2006, et le présent arrêté entrent en vigueur le 3 juillet 2006.

Art. 7. Le Ministre de l'Economie et le Ministre des Classes moyennes et de l'Agriculture sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 21 juin 2006.

ALBERT

Par le Roi :

Le Ministre de l'Economie,

M. VERWILGHEN

La Ministre des Classes moyennes,

Mme S. LARUELLE