

Projet de règlement grand-ducal

concernant les modalités d'agrément et d'exercice des intermédiaires d'assurances et de réassurances ainsi que des PSA.

Avis du Conseil d'État

(23 septembre 2014)

Par dépêche du 25 mars 2014, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous avis élaboré par le ministre des Finances. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 4 juin 2014.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis reprend tout d'abord, sous une nouvelle numérotation et un nouvel agencement, bon nombre des dispositions figurant actuellement au règlement grand-ducal modifié du 24 novembre 2005 concernant les modalités d'agrément et d'exercice des intermédiaires d'assurances et de réassurances, qui est abrogé. Le Conseil d'État ne commente pas ces dispositions dans la mesure où elles restent inchangées en substance.

Le projet sous avis régit en plus l'agrément des professionnels du secteur de l'assurance (PSA), catégorie de professionnels nouvellement créée par une loi du 12 juillet 2013¹ modifiant la loi du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances (LSA). Ces dispositions sont donc nouvelles, tout en se calquant largement sur celles applicables aux autres professionnels de ce secteur.

Examen du texte

Observations générales

Le Conseil d'État recommande d'emblée d'écrire « professionnels du secteur de l'assurance » en toutes lettres au niveau de l'intitulé du projet, tout comme à l'intitulé du chapitre 2, de sorte que l'abréviation PSA ne sera consacrée qu'au niveau de l'article 12, là encore pour la première fois entre parenthèses après avoir repris en toutes lettres la notion concernée.

¹ Loi du 12 juillet 2013 portant modification de: – la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances ; – la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Quant à la présentation légistique, les intitulés des chapitres et sections sont en principe précédés d'un trait d'union et suivis d'un point final. Les intitulés des articles sont également suivis d'un point final. L'ensemble du règlement grand-ducal en projet est à revoir en conséquence.

Finalement, à l'article 25, lettre b) de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances, il est fait référence à l'abréviation « ministre » avec une lettre initiale minuscule. Les auteurs du projet sous examen se réfèrent au « Ministre » avec une lettre initiale majuscule. L'ensemble du texte est ainsi à revoir.

Préambule

Au deuxième visa, il convient d'écrire « Vu l'avis de la Chambre de commerce ».

Dans la partie du fondement procédural, il y a lieu d'écrire « Gouvernement en conseil ».

Chapitre 1^{er}

Le Conseil d'État relève que le nouveau texte est plus élagué que le règlement grand-ducal de 2005, ce qui, d'après les auteurs, est dû au fait qu'une partie des dispositions afférentes se trouve dorénavant soit dans la LSA même, soit rentre dans la compétence réglementaire du Commissariat aux assurances au titre de l'article 108*bis* de la Constitution.

Concernant l'article 2, paragraphe 1^{er} du règlement en projet, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur l'évolution de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle sur les limites du pouvoir réglementaire dans une matière réservée à la loi. Ainsi, dans son arrêt 108/13 du 29 novembre 2013, la Cour a jugé que, dans les matières réservées, « l'essentiel du cadrage normatif doit résulter de la loi, y compris les fins, les conditions et les modalités selon lesquelles des éléments moins essentiels peuvent être réglés par des règlements et arrêtés pris par le Grand-Duc ». Dans cette optique, le Conseil d'État s'interroge sur la conformité du fondement légal, en l'occurrence l'article 108-3 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances, avec l'article 32(3) de la Constitution. Ce fondement légal se cantonne en effet à prescrire que les courtiers doivent souscrire à une police d'assurance « couvrant leur responsabilité civile professionnelle dont l'étendue des garanties, le champ d'application territorial, les exclusions et la preuve de la couverture sont fixés par règlement grand-ducal », laissant donc au pouvoir réglementaire le soin de déterminer le montant en question.

Quant à la présentation légistique, « Art. 1 » est à remplacer par « Art. 1^{er} ». À l'article 3, paragraphe 2, la mention « 1^{er} paragraphe » est à remplacer par « paragraphe 1^{er} ».

Chapitre 2

Le chapitre 2 réunit les nouvelles dispositions relatives aux PSA.

Concernant l'article 13, paragraphe 1^{er}, qui trouve son fondement légal dans l'article 103-5 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances, il est renvoyé aux observations sous le chapitre 1^{er} relatives à l'article 2, paragraphe 1^{er} du règlement en projet.

L'article 13 du projet prévoit encore un minimum de couverture de responsabilité civile professionnelle différent selon que le PSA concerné est une personne physique ou une personne morale.

Dans son avis du 13 novembre 2012 sur le projet de loi précitée du 12 juillet 2013, le Conseil d'État avait déjà exigé, sous peine d'opposition formelle, qu'en matière d'assises financières, les courtiers personnes morales ne devaient pas être traités plus sévèrement que les courtiers personnes physiques. Le même raisonnement doit s'appliquer *mutatis mutandis* aux PSA en matière d'assurance responsabilité civile. Le Conseil d'État est d'ailleurs d'avis que l'article 103-5, paragraphe 4 LSA, applicable en la matière, ne permet pas une telle différenciation, de sorte que le Conseil d'État demande instamment de rétablir l'égalité en la matière.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 23 septembre 2014.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen