

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

21 MARS 2011

Proposition de loi modifiant la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre, en ce qui concerne le libre choix des conseils dans le cadre de l'assurance protection juridique

(Déposée par M. Wouter Beke)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi reprend, en l'actualisant, le texte d'une proposition qui a déjà été déposée au Sénat par Mme Els Schelfhout le 7 octobre 2008 (doc. Sénat, n° 4-948/1 - 2007/2008).

Conformément à l'article 90, alinéa 1^{er}, de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre (ci-après dénommée LCAT 1992), l'assurance protection juridique se définit comme suit : « les contrats d'assurance par lesquels l'assureur s'engage à fournir des services et à prendre en charge des frais afin de permettre à l'assuré de faire valoir ses droits en tant que demandeur ou défendeur, soit dans une procédure judiciaire, administrative ou autre, soit en dehors de toute procédure. »

L'assurance protection juridique remplit une fonction sociale et offre au citoyen la possibilité de s'assurer pour couvrir le coût d'une procédure en justice. S'il est confronté au coût d'une procédure judiciaire, l'assuré sera en effet moins enclin à faire valoir pleinement ses droits. Même si les frais d'une procédure judiciaire sont en grande partie récupérables auprès de la partie succombante, le demandeur doit quand même d'abord avancer les fonds. Mais l'assurance protection juridique s'avère aussi utile lorsque le citoyen est mis en cause en tant que défendeur. Exemple : vous circulez sur l'autoroute et un des véhicules qui vous précèdent ralentit brusquement. Vous ne pouvez plus freiner à temps et entrez en collision avec la voiture devant vous. Vous n'aviez bien sûr pas l'intention de blesser le conducteur qui

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

21 MAART 2011

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst, betreffende de vrije keuze inzake raadslieden bij de rechtsbijstandsverzekering

(Ingediend door de heer Wouter Beke)

TOELICHTING

Dit wetsvoorstel neemt in geactualiseerde vorm de tekst over van een voorstel van mevrouw Els Schelfhout dat op 7 oktober 2008 in de Senaat werd ingediend (stuk Senaat, nr. 4-948/1 - 2007/2008).

Overeenkomstig artikel 90, eerste lid, van de wet op de landverzekeringsovereenkomst van 25 juni 1992 (hierna WLVO 1992 genoemd) wordt de rechtsbijstandsverzekering gedefinieerd als volgt : « de verzekeringsovereenkomsten waarbij de verzekeraar zich verbindt diensten te verrichten en kosten op zich te nemen, ten einde de verzekerde in staat te stellen zijn rechten te doen gelden, als eiser of als verweerder, hetzij in een gerechtelijke, administratieve of andere procedure, tenzij los van enige procedure. »

De rechtsbijstandsverzekering heeft een maatschappelijke functie en verschaft de burger de mogelijkheid zich te verzekeren voor de kosten van een juridische procedure. De verzekerde zal immers zelf niet altijd geneigd zijn zijn rechten ten volle te verdedigen wanneer hij geconfronteerd wordt met de kostprijs van een gerechtelijke procedure. De kosten van een gerechtelijke procedure zijn wel grotendeels terugvorderbaar van de verliezende partij maar moeten toch eerst door eiser worden voorgefinancierd. De rechtsbijstandsverzekering speelt echter ook een belangrijke rol wanneer een burger als verweerder wordt aangesproken. Bijvoorbeeld, een voorliggende auto op de autosnelweg maakt een bruusk remmanoeuvre waardoor u niet tijdig kan remmen en op de voorligger inrijdt. Alhoewel u niet de intentie had de voorligger

vous précédait, mais ce dernier ressent des douleurs cervicales consécutives à l'accident. Même si l'assurance en responsabilité civile de votre voiture a indemnisé entièrement le préjudice subi par cette personne, le parquet peut décider de vous poursuivre pour coups et blessures involontaires (1). En pareil cas, votre assurance protection juridique interviendra pour couvrir les frais de procédure (2).

L'assurance protection juridique permet donc à une grande partie de la population de s'assurer contre le risque d'être impliqué comme demandeur ou comme défendeur dans une procédure judiciaire ou administrative. Le but est de garantir à tout citoyen d'un État de droit moderne un accès correct à la justice. C'est la raison pour laquelle chaque justiciable peut bénéficier gratuitement de l'aide juridique de première ligne. De plus, il est également prévu d'offrir aux plus démunis de notre société une aide juridique de deuxième ligne totalement ou partiellement gratuite. Les franges de la population qui n'entrent pas dans les critères pour bénéficier de l'aide juridique de deuxième ligne peuvent se tourner vers la solution de l'assurance protection juridique (3). Cette dernière doit donc répondre de manière suffisante à la nécessité d'offrir à l'assuré une défense appropriée. C'est aussi cette optique qui prend le mieux en compte le droit à un procès équitable, inscrit à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (pour les affaires pénales).

L'assuré a la possibilité de s'assurer auprès d'un assureur spécialisé en protection juridique, qui s'occupe exclusivement de ce type de risques. Toutefois, dans de nombreuses polices, l'assurance protection juridique est une couverture facultative qui fait partie d'une autre police d'assurance, comme l'assurance auto ou l'assurance familiale. Ces différentes couvertures doivent être gérées séparément conformément à la réglementation légale afin de prévenir les conflits d'intérêts.

L'article 92 de la LCAT 1992 prévoit que l'assureur doit stipuler explicitement dans les conditions générales du contrat d'assurance que l'assuré a le libre choix des conseils lorsqu'il faut recourir à une procédure judiciaire ou administrative, ou lorsque

(1) Article 418 du Code pénal.

(2) Pour autant du moins que les conditions de la police n'excluent pas explicitement cette couverture. Les amendes sont toujours exclues de la couverture, conformément à l'article 91 LCAT 1992.

(3) Afin d'encourager la souscription d'une assurance protection juridique, l'arrêté royal du 15 janvier 2007 déterminant les conditions auxquelles doit répondre un contrat d'assurance protection juridique pour être exempté de la taxe annuelle sur les opérations d'assurance prévue par l'article 173 du Code des droits et taxes divers, prévoit que dans certaines conditions, l'assurance protection juridique n'est pas soumise au paiement de la taxe d'assurance de 9,25 %.

te kwetsen, heeft deze laatste toch wat nekpijn ten gevolge van het ongeval. Niettegenstaande het feit dat uw burgerlijke aansprakelijkheidsverzekeraar voor de auto de benadeelde toch volledig schadeloos heeft gesteld voor de geleden schade kan het parket beslissen om u te vervolgen wegens onopzettelijke slagen en verwondingen (1). In een dergelijk geval komt uw rechtsbijstandverzekeraar tussen voor de procedurekosten (2).

Door de rechtsbijstandverzekering kan dus een groot deel van de bevolking zich verzekeren tegen het risico om als eiser of verweerder betrokken te raken in een gerechtelijke of administratieve procedure. Het is de bedoeling om in een moderne rechtsstaat voor iedere burger een voldoende toegang tot het gerecht te verzekeren. Daarom moet iedereen aanspraak kunnen maken op de gratis juridische eerstelijnsbijstand. Voor bepaalde minderbegoeden in onze samenleving wordt daarnaast ook voorzien in een volledige of gedeeltelijke kosteloze juridische tweedelijnsbijstand. Voor het deel van de bevolking dat niet in aanmerking komt voor de juridische tweedelijnsbijstand biedt de rechtsbijstandsverzekering soelaas (3). Om deze reden moet de rechtsbijstandsverzekering voldoende tegemoetkomen aan de noodzaak om aan de verzekerde een adequate verdediging te verschaffen. Dergelijke optiek komt ook het best tegemoet aan het recht op een eerlijk proces vervat in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (voor wat strafzaken betreft).

De verzekerde kan verzekerd zijn bij een gespecialiseerde rechtsbijstandverzekeraar die zich uitsluitend bezighoudt met dergelijke risico's. In heel wat polissen vormt de rechtsbijstandsverzekering echter een optionele dekking binnen een andere verzekeringspolis, zoals de autoverzekering of de familiale verzekering. Het beheer van deze verschillende dekkingen moet conform de wettelijke regeling gescheiden gebeuren om belangenconflicten te voorkomen.

In het artikel 92 WLVO 1992 wordt voorzien dat de verzekeraar uitdrukkelijk in de algemene voorwaarden van de verzekeringsovereenkomst moet bepalen dat de verzekerde een vrije keuze inzake raadslieden heeft wanneer er moet worden overgegaan tot een gerechte-

(1) Artikel 418 van het Strafwetboek.

(2) Tenzij deze dekking uitdrukkelijk wordt uitgesloten in de polisvoorwaarden. Boetes zijn altijd uitgesloten van dekking ingevolge artikel 91, WLVO 1992.

(3) Teneinde het sluiten van een rechtsbijstandverzekering te stimuleren voorziet het koninklijk van 15 januari 2007 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een verzekeringsovereenkomst rechtsbijstand moet voldoen om te worden vrijgesteld van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen bedoeld in artikel 173 van het Wetboek diverse rechten en taksen, dat er op de rechtsbijstandsverzekering onder bepaalde voorwaarden geen verzekeringstaks van 9,25 % moet worden betaald.

surgit un conflit d'intérêts avec l'assureur. L'assuré est ainsi informé de son droit au libre choix au moment de la souscription du contrat d'assurance. Nombreux sont toutefois ceux à penser que cette information est insuffisante. En effet, au moment où un sinistre se produira, l'assuré ne se souviendra pas toujours qu'il a le libre choix d'un avocat. En outre, les assurés n'ont pas tous les mêmes capacités pour déchiffrer les conditions générales de leur assurance protection juridique. Il est vrai que certains de nos concitoyens n'ont soit pas les capacités soit pas la formation suffisantes pour saisir toutes les finesses contenues dans les conditions générales d'un contrat d'assurance. Il y a là une réalité sociale dont il faut tenir compte.

Certains assureurs de la protection juridique profitent habilement de la situation de l'assuré pour retarder la désignation d'un avocat afin de pouvoir régler l'affaire à l'amiable. En pareil cas, l'assuré est souvent confronté à des solutions qui, pour lui, ne sont pas toujours aussi avantageuses qu'il n'y paraît.

Le secteur de l'assurance a lui-même déjà compris qu'une meilleure information est effectivement nécessaire. L'assureur de la protection juridique est soumis aux règles de conduite suivantes :

« L'assureur s'engage à énoncer explicitement dans le contrat d'assurance protection juridique le principe du libre choix de l'avocat. L'assureur s'engage en outre à le rappeler lorsqu'il est fait appel à un avocat en cas de procédure judiciaire ou administrative ou en cas de conflit d'intérêt entre l'assuré et l'assureur. L'assureur s'engage à respecter ce libre choix de l'assuré. L'assureur s'engage, dans le cas où l'assuré ne connaîtrait pas d'avocat susceptible de le défendre, et à sa demande, à mettre à sa disposition les coordonnées d'avocats (1). »

Mais un tel code de conduite n'a aucune force obligatoire si l'assureur n'y adhère pas. En outre, aucune sanction n'est prévue si le code de conduite n'est pas respecté. Rien n'est prévu non plus quant aux modalités suivant lesquelles l'assureur doit rappeler à l'assuré qu'il a droit au libre choix. Pour garantir qu'au moment où l'assuré doit faire appel à un avocat, il soit pleinement conscient qu'il dispose de la liberté de choix et qu'il peut ainsi faire valoir ses droits de manière optimale, la proposition prévoit d'instaurer une obligation légale d'information à propos de ce droit au libre choix lorsqu'il faut recourir à un avocat

(1) Assuralia, Union professionnelle des entreprises d'assurances, « Règles de conduite de l'assureur de protection juridique », SVC06118, 14 décembre 2006, p. 3.

lijke of administratieve procedure of wanneer er zich een belangenconflict voordoet met de verzekeraar. De verzekerde wordt zodoende ingelicht betreffende zijn recht op vrije keuze op het moment van het afsluiten van de verzekeringsovereenkomst. Een dergelijke informatieverstrekking blijkt voor heel wat mensen echter onvoldoende te zijn. Op het moment dat er zich een schadegeval voordoet zal de verzekerde er immers niet altijd meer aan denken dat hij over een vrije keuze inzake een advocaat beschikt. Bovendien zijn niet alle verzekerden even goed in staat om de algemene voorwaarden van zijn rechtsbijstandsverzekering te ontleden. Niet iedereen in onze maatschappij is immers voldoende begaafd of geschoold om ten volle te begrijpen wat er in de algemene voorwaarden van een verzekeringsovereenkomst is bepaald. Dat is een maatschappelijke realiteit waar rekening mee gehouden moet worden.

Sommige rechtsbijstandverzekeraars maken van de situatie van de verzekerde handig gebruik om te wachten met de aanstelling van een advocaat teneinde de zaak in der minne te kunnen regelen. De verzekerde wordt hierbij vaak geconfronteerd met een regeling die niet altijd even voordelig voor hem blijkt te zijn.

De verzekeringssector zelf heeft reeds ingezien dat een betere informatieverstrekking wel degelijk nodig is. In de gedragsregels voor de rechtsbijstandverzekeraar wordt het volgende voorzien :

« De verzekeraar zal het principe van de vrije keuze van advocaat uitdrukkelijk opnemen in de rechtsbijstandspolis. De verzekeraar zal dat principe bovendien in herinnering brengen wanneer er bij een gerechtelijke of administratieve procedure of bij een belangenconflict tussen verzekerde en verzekeraar een beroep wordt gedaan op een advocaat. De verzekeraar zal de vrije keuze van de verzekerde eerbiedigen. Wanneer de verzekerde geen advocaat kent die hem kan verdedigen, zal de verzekeraar de verzekerde op diens verzoek de contactgegevens van advocaten meedelen (1). »

Een dergelijke gedragscode is echter niet bindend indien de verzekeraar er niet mee instemt. Bovendien is er niet voorzien in een sanctie wanneer de gedragscode niet wordt nageleefd en is ook niet voorzien op welke wijze de verzekeraar de verzekerde moet herinneren aan zijn vrij keuzerecht. Teneinde te garanderen dat de verzekerde zich op het moment dat er een beroep moet gedaan worden op een advocaat ten volle bewust is dat hij over een vrij keuzerecht beschikt en zodoende op een optimale wijze zijn rechten kan laten gelden, wordt in het voorstel voorzien in een wettelijke informatieverplichting

(1) Assuralia, Beroepsvereniging van de Verzekeringsonderningen, « Gedragsregels van de rechtsbijstandverzekeraar », SVC06118, 14 december 2006, blz. 3.

dans le cadre d'une procédure judiciaire ou administrative ou dans le cadre d'un conflit d'intérêts.

Certains assureurs tentent d'imposer à l'assuré un conseil repris sur la liste des avocats avec lesquels ils collaborent. Ceux-ci travaillent la plupart du temps sur la base d'un abonnement annuel ou à un tarif forfaitaire fixe par affaire et sont donc généralement moins chers que le conseil de l'assuré lui-même. Mais la qualité du service est parfois aussi à l'avenant. C'est la raison pour laquelle l'auteur de la proposition suggère que l'assureur ne puisse proposer un avocat à l'assuré qu'après que celui-ci le lui a demandé au préalable et par écrit. En France, cette disposition a déjà été inscrite dans le Code des assurances. L'article L 127-3, alinéa 4, de la loi du 19 février 2007 réformant l'assurance de protection juridique prévoit désormais ce qui suit : «L'assureur ne peut proposer le nom d'un avocat à l'assuré sans demande écrite de sa part.»

Conformément à l'article 140 LCAT 1992 et à l'article 45, 7^o, de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, la Commission bancaire, financière et des assurances peut contrôler le respect de ces nouvelles dispositions et prévoir des sanctions éventuelles en cas de non-respect de la loi.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

L'article prévoit que l'assureur doit explicitement informer l'assuré de sa liberté de choix lorsqu'il faut recourir aux services d'un avocat dans le cadre d'une procédure judiciaire ou administrative ou dans le cadre d'un conflit d'intérêts.

En outre, l'assureur doit informer l'assuré «par écrit» de son droit au libre choix, de manière que l'assureur et l'assuré soient tous deux certains que la notification a bien été effectuée.

L'article prévoit également que l'assureur ne peut imposer son propre avocat à l'assuré. Désormais, l'assureur ne peut encore proposer un avocat à l'assuré qu'après que ce dernier en a fait la demande préalablement et par écrit.

*
* *

ting betreffende het vrije keuzerecht op het moment dat er bij een gerechtelijke- of administratieve procedure of bij een belangenconflict een beroep wordt gedaan op een advocaat.

Bepaalde verzekeraars proberen de verzekerde een raadsman op te leggen die voorkomt op de lijst van advocaten waarmee zij samenwerken. Deze werken meestal met een jaarlijks abonnement of een vast forfaitair tarief per zaak en zijn dus meestal goedkoper dan de raadsman van de verzekerde zelf. De kwaliteit van de dienstverlening is soms navenant. Om deze reden wordt erin voorzien dat de verzekeraar slechts een advocaat aan de verzekerde kan voorstellen nadat de verzekerde hier voorafgaandelijk en op een schriftelijke wijze heeft toe verzocht. In Frankrijk werd deze bepaling reeds ingevoerd in de *Code des assurances*. In *la loi du 19 février 2007 réformant l'assurance de protection juridique* bepaalt artikel L 127-3, vierde lid, voortaan het volgende : «L'assureur ne peut proposer le nom d'un avocat à l'assuré sans demande écrite de sa part.»

Overeenkomstig artikel 140 WLVO 1992 en artikel 45, 7^o, van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten kan de Commissie voor het Bank-, Financien en Assurantiewezen toezicht uitoefenen op de naleving van deze nieuwe bepalingen en voorzien in eventuele sancties wanneer zou blijken dat de wet niet wordt nageleefd.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Het artikel voorziet dat de verzekeraar de verzekerde uitdrukkelijk moet in kennis stellen van zijn vrije keuze inzake een advocaat wanneer er bij een gerechtelijke- of administratieve procedure of bij een belangenconflict een beroep wordt gedaan op een advocaat.

Bovendien moet de verzekeraar de verzekerde op een « schriftelijke » wijze op de hoogte stellen van zijn recht op vrije keuze zodat zowel de verzekeraar als de verzekerde zeker zijn dat de kennisgeving wel degelijk wordt verricht.

Het artikel voorziet eveneens dat de verzekeraar zijn advocaat niet kan opdringen aan de verzekerde. Voortaan is het de verzekeraar enkel nog toegelaten om de verzekerde een advocaat voor te stellen nadat deze laatste hem hier voorafgaandelijk schriftelijk heeft om gevraagd.

Wouter BEKE.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 92 de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre, est complété par deux alinéas, rédigés comme suit :

«L'assureur informe l'assuré par écrit de son droit visé à l'alinéa précédent lorsqu'il faut recourir à un avocat dans le cadre d'une procédure judiciaire ou administrative ou dans le cadre d'un conflit d'intérêts entre l'assuré et l'assureur.

L'assureur n'est autorisé à proposer un avocat que lorsque l'assuré en a fait la demande préalablement et par écrit. »

24 février 2011.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 92 van de wet op de landverzekeringsovereenkomst van 25 juni 1992 wordt aangevuld met twee leden, luidende :

«De verzekeraar brengt de verzekerde schriftelijk op de hoogte van zijn recht bepaald in het vorige lid wanneer er bij een gerechtelijke of administratieve procedure of bij een belangenconflict tussen verzekerde en verzekeraar een beroep wordt gedaan op een advocaat.

Het is de verzekeraar slechts toegestaan een advocaat voor te stellen, mits een voorafgaandelijk schriftelijk verzoek van de verzekerde hiertoe. »

24 februari 2011.

Wouter BEKE.