

COMMISSIE VOOR VERZEKERINGEN

Brussel, 26 juni 2008

DOC C/2007/4

ADVIES

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst, teneinde het recht van de verzekerden te waarborgen om binnen welbepaalde termijnen een beroep te kunnen doen op een advocaat

1. INLEIDING

Dit advies wordt uit eigen initiatief door de Commissie gegeven.

Aan de Commissie werd een wetsvoorstel aangaande de rechtsbijstandverzekering voorgelegd dat werd ingediend door de heer Giet. Dit wetsvoorstel strekt er toe de verzekeringsondernemingen minder armslag te geven bij hun beheer van de dossiers tijdens de precontentieuze fase van een geschil, en het recht te waarborgen van de verzekerden om, ingeval de precontentieuze fase erg lang blijft duren, een beroep te kunnen doen op een advocaat.

Dit voorstel verwijst naar een bijzondere situatie van de rechtsbijstandverzekering die betrekking heeft op het precieze ogenblik waarop de verzekerde het dossier mag overdragen aan een advocaat.

Volgens de opsteller van het voorstel houdt het overdragen van een dossier immers extra kosten in voor de verzekeringsonderneming die de honoraria van de advocaat ten laste moet nemen. Hij is van oordeel dat indien een dossier laattijdig wordt overgedragen aan een advocaat, dit in bepaalde omstandigheden nadelig kan zijn voor de verzekerde terwijl de verzekeraar er belang bij heeft aan te dringen op een minnelijke regeling teneinde de beheerkosten van het geschil te beperken. Hij voegt er aan toe dat de bedragen voor de vergoeding van lichamelijke letsels die aan de verzekerde worden

COMMISSION DES ASSURANCES

Bruxelles, le 26 juin 2008

DOC C/2007/4

AVIS

Proposition de loi modifiant la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre afin de garantir le droit des assurés de pouvoir avoir recours aux services d'un avocat dans des délais déterminés

1. INTRODUCTION

Le présent avis est donné par la Commission de propre initiative.

La Commission est saisie d'une proposition de loi déposée par Mr. Giet qui vise, dans le domaine de l'assurance protection juridique, à limiter le pouvoir de gestion des compagnies d'assurance dans la phase précontentieuse du litige et à garantir les droits des assurés de pouvoir recourir à un avocat dans des délais déterminés lorsque la phase précontentieuse s'éternise.

Cette proposition fait référence à la situation particulière en assurance protection juridique résultant du moment où l'assuré est autorisé à remettre le dossier entre les mains d'un avocat.

Selon l'auteur de la proposition, cette remise du dossier entraîne en effet des coûts supplémentaires pour la compagnie, liés notamment à la prise en charge des honoraires de l'avocat. Il estime qu'une remise tardive du dossier peut, dans certaines circonstances, se révéler défavorable à l'assuré dès lors que l'assureur a intérêt à favoriser un arrangement amiable en vue de limiter les coûts de gestion du litige. Il ajoute qu'en matière d'indemnisation des lésions corporelles, les montants proposés aux assurés se réfèrent fréquemment à des barèmes d'indemnisation, comme le tableau indicatif des

voorgesteld, doorgaans gebaseerd zijn op barema's voor schadeloosstelling, zoals de indicatieve tabellen van de vrederechters en de politierechtbanken, die niet altijd rekening houden met de specifieke kenmerken van de desbetreffende gevallen.

Om deze nadelen weg te werken, voert het wetsvoorstel een wijziging in van artikel 92 van de wet van 25 juni 1992 die de verzekerde toelaat vrij zijn advocaat te kiezen "wanneer een gerechtelijke of administratieve procedure loopt of wanneer door dading geen oplossing kon worden gevonden binnen zes maanden na het ontstaan van de schade of het geschil".

-♦-

2. BESPREKING

De vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen maken nadrukkelijk voorbehoud bij dit wetsvoorstel. Allereerst zijn zij van oordeel dat dit voorstel een miskennis is van de drie keuzemogelijkheden die de Europese richtlijn van 22 juni 1987 betreffende de rechtsbijstandverzekering biedt aan de verzekeraars voor het schadebeheer. Het dossier in de precontentieuze fase overdragen aan een advocaat zou er in feite op neerkomen dat de twee andere opties die geboden worden door het koninklijk besluit dat de richtlijn omzet, worden uitgeschakeld en enkel de mogelijkheid wordt behouden waarbij het dossier onmiddellijk wordt doorgegeven aan de advocaat. De voorgestelde termijn van zes maanden lijkt hen immers zo kort dat het er in de praktijk op zou neerkomen dat onmiddellijk de vrije keuze van een advocaat geboden dient te worden.

De vertegenwoordigers van de verzekeraars vinden het doel van het wetsvoorstel ten dele lovenswaardig, maar kunnen niet instemmen met de voorgestelde middelen om het te verwezenlijken. Ook met de grondslagen van het wetsvoorstel kunnen zij niet akkoord gaan.

Zij wijzen er ook op dat 80 % van de zaken die door een rechtsbijstandverzekeraar worden behandeld, binnen 12 maanden in der minne geregeld wordt door de rechtsbijstandverzekeraars.

Volgens hen is dit wetsvoorstel ingegeven door een negatief vooroordeel ten aanzien van de verzekeraars terwijl er geen enkele aanwijzing is dat de behandeling door een advocaat sneller of doeltreffender zou verlopen. De systematische tussenkomst van een advocaat en de daaruit voortvloeiende verhoging van de kosten voor de verzekeraar zullen niet noodzakelijk gunstig zijn voor de gebruiker.

juges de paix et de police, qui ne tiennent pas toujours compte des spécificités des cas rencontrés.

Pour éviter ces inconvénients, la proposition de loi prévoit de modifier l'article 92 de la loi du 25 juin 1992 afin de permettre à l'assuré de choisir librement son avocat "lorsqu'une procédure judiciaire ou administrative est en cours ou lorsqu'une solution transactionnelle n'a pu être trouvée dans les six mois de la survenance du sinistre ou de la naissance du litige."

-♦-

2. DISCUSSION

Les représentants des entreprises d'assurances émettent de sérieuses réserves sur la proposition de loi. Ils estiment tout d'abord qu'elle méconnaît la directive européenne du 22 juin 1987 concernant l'assurance protection juridique, qui offre aux assureurs le choix entre trois possibilités en matière de gestion des sinistres. Permettre à l'avocat d'être saisi du dossier dès la phase précontentieuse reviendrait de facto à éliminer les deux autres options offertes par l'arrêté royal transposant la directive, pour ne retenir que celle qui prévoit la délégation immédiate à l'avocat. Le délai proposé de six mois leur paraît en effet tellement court que la proposition équivaldrait en pratique à imposer d'office le libre choix de l'avocat.

Si l'objectif poursuivi par la proposition de loi est en partie louable, les représentants des assureurs contestent non seulement les moyens pour y parvenir, mais également les fondements sur lesquels repose cette proposition.

Ils signalent que 80 % des affaires traitées par l'assureur protection juridique sont réglées à l'amiable dans les 12 mois par les assureurs protection juridique.

La proposition de loi repose, selon eux, sur un a priori défavorable à l'égard des assureurs, alors que rien ne démontre que la gestion par un avocat sera beaucoup plus rapide ni plus efficace. L'intervention systématique d'un avocat et l'augmentation des coûts qui en résulte pour l'assureur ne seront pas nécessairement favorables au consommateur.

Wat meer bepaald de rechtsbijstand in het kader van de verzekering BA Auto betreft, merken de vertegenwoordigers van de verzekeraars op dat rekening dient te worden gehouden met de tijd die de parketten nodig hebben om een dossier te beheren. Vaak kunnen schadebeheerders de dossiers niet afwerken omdat het parket het proces-verbaal niet vrijgeeft vooraleer het onderzoek wordt afgesloten. Een vertegenwoordiger van de verzekeringsondernemingen bevestigt dat het gebrek aan toegankelijkheid van de informatie in de processen-verbaal waarover de magistraten beschikken, een waar probleem vormt voor de schadebeheerders. Dit probleem zou dus niet worden verholpen met de voorgestelde oplossing.

Ook wijzen zij erop dat de expertise bij lichamelijke schade veel tijd in beslag neemt en dat er voor dergelijke schade geen dading kan worden gesloten zolang de letsels niet geconsolideerd zijn. De voorgestelde termijn van 6 maanden is dus niet realistisch. Voor dit type dossiers biedt het wetsvoorstel dus evenmin een oplossing.

Bovendien gaat de kritiek aan het adres van de verzekeraars rechtsbijstand - waarop het wetsvoorstel gebaseerd is - in tegen de adviezen van de ministers van Justitie en van Consumentbescherming die precies in de rechtsbijstandverzekering een eenvoudig en doeltreffend middel zagen om de toegang tot het gerecht voor iedereen te vergemakkelijken. Het koninklijk besluit 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 wil namelijk de toegang tot de rechtsbedeling vergemakkelijken door het onderschrijven van een rechtsbijstandverzekering aan te moedigen. De verzekeraars betwijfelen of een rechtsbijstandverzekering nog kan worden aangeboden voor een jaarlijkse premie van 144 euro als dit wetsvoorstel zou worden aangenomen.

De economische gevolgen van het wetsvoorstel mogen zeker niet onderschat worden. Zoals hoger vermeld, wordt 80% van de dossiers die door een rechtsbijstandverzekeraar worden behandeld, minnelijk geregeld. Voor de volledige sector is dit een totaal van meer dan 220.000 dossiers per jaar die worden afgehandeld zonder tussenkomst van een advocaat. Indien de verzekerde ertoe aangezet wordt om systematisch een advocaat te raadplegen in de minnelijke fase, houdt dit aanzienlijke extra kosten in voor de verzekeraar. Indien we uitgaan van een minimumhonorarium tussen 250 euro en 500 euro, kunnen die extra kosten voor de verzekeraar minimum 55 à 110 miljoen euro per jaar bedragen. Die extra kosten

Dans le cas spécifique de la protection juridique en assurance RC auto, les représentants des assureurs relèvent la nécessité de tenir compte des délais requis par la gestion des dossiers au sein des parquets. Il arrive fréquemment que les gestionnaires de sinistres ne soient pas en mesure de finaliser les dossiers parce que le parquet ne donne pas accès au procès-verbal avant la clôture de l'enquête ou de l'instruction. Un représentant des assurances confirme le problème réel auquel sont confrontés les gestionnaires de sinistres, en raison du manque d'accessibilité de l'information contenue dans les procès-verbaux dont disposent les magistrats. La solution proposée ne résoudrait donc pas ce problème.

Par ailleurs, ils soulignent la longueur des expertises en matière de dommages corporels et attirent l'attention sur le fait que pour de tels dommages aucune solution transactionnelle ne peut être finalisée tant qu'il n'y a pas consolidation des lésions. Le délai de 6 mois paraît donc irréaliste en cette matière. Dans ce type de dossiers, la proposition de loi n'apporterait pas davantage de solution.

En outre, les critiques adressées aux assureurs protection juridique - qui fondent la proposition de loi - vont à contre courant des avis des ministres de la Justice et de la Protection de la Consommation qui ont précisément vu, dans l'assurance protection juridique, un moyen simple et efficace de faciliter l'accès à la justice pour tous. L'arrêt 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 vise en effet à faciliter l'accès à la justice en favorisant la souscription d'une assurance protection juridique. Les assureurs doutent qu'une assurance protection juridique puisse encore être offerte pour une prime annuelle de 144 euros si cette proposition de loi est acceptée.

Les répercussions économiques de la proposition de loi ne doivent en aucun cas être sous-estimées. Comme indiqué ci-dessus, les assureurs protection juridique règlent de manière amiable 80 % des dossiers, ce qui représente pour le secteur un total de plus de 220.000 dossiers par an réglés sans l'intervention d'un avocat. Inciter l'assuré à recourir systématiquement à l'intervention d'un avocat dans la phase amiable impliquerait un coût supplémentaire non négligeable pour les assureurs. Sur la base d'un montant minimum d'honoraires de l'ordre de 250 euro à 500 euros, cela représente un coût supplémentaire annuel minimum de l'ordre de 55 à 110 millions euros. Il est évident que cette charge supplémentaire devrait être

zouden uiteraard moeten worden doorgerekend in de premies en zouden uiteindelijk door de consument worden gedragen zonder aanwijsbare meerwaarde voor de verzekerden. Voor sommige consumenten zou dit een reden kunnen zijn om geen rechtsbijstandverzekering te onderschrijven, terwijl die verzekering sinds kort gepromoot wordt om de rechtsbedeling toegankelijker te maken.

Indien de verzekerde systematisch een beroep kan doen op een advocaat, wat dit voorstel beoogt, wordt hij niet aangemoedigd het geschil in der minne te regelen. Er dreigt ook vaker een procedure voor de rechtbank te worden gestart, waardoor de gerechtelijke achterstand nog zal toenemen. Het wetsvoorstel doet dus op twee vlakken afbreuk aan het initiatief van minister Onkelinx om de toegang tot de rechtsbedeling te vergemakkelijken en minnelijke regelingen aan te moedigen.

De vertegenwoordigers van de verzekeraars zijn zich ervan bewust dat de rechtsbijstandverzekering binnen een redelijke termijn resultaat zou moeten opleveren, maar zijn geen voorstander van een rigide oplossing die erin bestaat één en dezelfde termijn op te leggen in alle gevallen. De termijn zou volgens hen afhankelijk moeten zijn van het type schadegeval en het type van waarborg.

De vertegenwoordigers van de verzekeraars zijn bereid zelf oplossingen aan te reiken, die opgenomen zouden kunnen worden in de Gedragsregels van de rechtsbijstandverzekeraar (zie www.assuralia.be) en toegepast zouden kunnen worden door de Gemengde Commissies van Advocaten en Rechtsbijstandverzekeraars die in de Ordes van advocaten, zowel in de Vlaamse O.V.B. (Orde van Vlaamse Balies) als in de Franstalige O.B.F.G. (Ordre du barreau francophone et germanophone) werden opgericht. Een geschil met de rechtsbijstandverzekeraar over het al dan niet aanstellen van een advocaat kan ter bemiddeling worden voorgelegd aan deze Commissies. Alvorens de wet te wijzigen kan worden nagegaan of deze Commissies de verzekerden voldoende bescherming bieden en zo niet kan worden overwogen om de werking van deze commissies te wijzigen.

Zonder dat hij instemt met de inhoud van het wetsvoorstel, merkt een deskundige, lid van de Balie, op dat er in de praktijk tijdens de minnelijke fase, soms spanningen of onbegrip ontstaan tussen de rechtsbijstandverzekeraar en de advocaat.

Er kunnen zich namelijk problemen voordoen wanneer dringende handelingen moeten gesteld worden die alleen een advocaat kan stellen. In zulk geval zou de bekommernis van de verzekeraar om het minnelijk beheer van het geschil te behouden, kunnen leiden tot een

répercutée sur les primes et serait donc finalement supportée par le consommateur sans valeur ajoutée apparente, au point que certains d'entre eux pourraient être dissuadés de souscrire une assurance protection juridique alors même que cette dernière vient d'être plébiscitée pour favoriser l'accès à la justice.

Au lieu d'encourager le règlement amiable des litiges, cette proposition, en systématisant l'intervention d'un avocat, risque aussi d'entraîner un accroissement de la saisine des tribunaux avec pour conséquence une aggravation de l'arriéré judiciaire. La proposition de loi porte donc doublement atteinte à l'initiative de la Ministre Onkelinx qui promeut l'accès à la justice et le règlement amiable des litiges.

Bien que n'étant pas favorables à une solution rigide tendant à imposer un délai unique dans tous les cas, les représentants des assureurs sont conscients que l'assurance protection juridique devrait permettre d'aboutir à une solution dans un délai raisonnable, qui pourrait être fonction du type de sinistre et du type de garantie.

Les représentants des assureurs sont disposés à formuler eux-mêmes des solutions, qui pourraient être reprises dans les Règles de conduite de l'assureur protection juridique (cf. www.assuralia.be) et appliquées par les commissions mixtes avocats-assureurs de la protection juridique, créées tant au sein de l'OVb flamand (Orde van Vlaamse Balies) qu'au sein de l'OBFG francophone (Ordre des barreaux francophone et germanophone). Les litiges avec les assureurs de la protection juridique sur la désignation ou non d'un avocat peuvent être soumis à ces commissions dans un but de conciliation. Avant de modifier la loi, l'on pourrait vérifier si ces commissions offrent une protection suffisante aux assurés et, s'il s'avérait que cela n'est pas le cas, envisager d'en modifier le fonctionnement.

Sans souscrire au contenu de la proposition de loi, un expert, membre du Barreau, indique que, dans la pratique, on observe parfois des tensions ou des incompréhensions durant la phase de gestion amiable, entre l'assureur protection juridique et l'avocat.

Des problèmes peuvent en effet survenir lorsque des devoirs urgents s'imposent que seul l'avocat est en mesure de prendre. Dans ce cas, le souci de l'assureur de se réserver la gestion amiable du litige pourrait retarder l'adoption de ces mesures urgentes.

vertraging in het nemen van de dringende maatregelen.

Er wordt gewezen op andere moeilijkheden in dossiers die betrekking hebben op de vraag tot vergoeding van zware lichamelijke schade. De deskundige is van oordeel dat in deze dossiers, het slachtoffer systematisch zou moeten geïnformeerd worden over zijn recht om begeleid te worden door een onafhankelijk medisch raadgever, wat niet altijd gebeurt. Volgens hem zou het zelfs gepast zijn dat de verzekerde zou geïnformeerd worden over zijn recht om een tegensprekelijke expertise te vragen, wanneer de conclusies die hem eenzijdig worden voorgesteld door de raadsgeneesheer, gemandateerd door de verzekeraar van de aansprakelijke derde, geen voldoening geven of voorwerp van discussie zijn. Tenslotte zou het slachtoffer de mogelijkheid moeten hebben om te verifiëren of het vergoedingsvoorstel dat hem wordt voorgelegd voldoende is en of het wel degelijk alle schadeposten dekt en dit in overeenstemming met de bedragen die gewoonlijk worden toegepast in gelijkaardige situaties.

De deskundige verduidelijkt dat hij met zijn woorden zeker de rechtsbijstandverzekeraars niet in diskrediet wil brengen, des te minder omdat de adviesplicht die op hen rust vergelijkbaar is met deze die voor de advocaat geldt. Hij meent dat per slot van rekening het belang van de verzekerde moet vooropstaan in het debat en niet de corporatistische belangen.

Hij erkent dat het onderzochte wetsvoorstel niet volledig voldoening geeft, maar meent dat deze moeilijkheden zouden moeten opgelost worden ofwel door middel van een gedragscode, ofwel door middel van wetgeving die de informatieplicht van de rechtsbijstandverzekeraar versterkt voor de gevallen van lichamelijke schade en die erkent dat de verzekerde het recht heeft om een onafhankelijke autoriteit te laten controleren of de voorgestelde vergoeding voldoende is.

In ieder geval betwijfelt hij of de opgeworpen problemen doeltreffend kunnen opgelost worden door de gemengde commissies in hun huidig werkingsmodel, vermits zij soms meerdere maanden nodig hebben om een advies te verlenen over de aanduiding van een advocaat, terwijl de opgeworpen problemen precies een dringend antwoord vereisen.

Vanuit het belang van de rol die de rechtsbijstandverzekering kan spelen in het verbeteren van de toegang tot het recht en de justitie, stelt een andere deskundige zich de vraag of er voor het merendeel van de beheerproblemen in de precontentieuze fase geen eenvoudigere en pragmatische oplossing mogelijk is, namelijk de verzekerde in de precontentieuze fase in twee gevallen het recht geven om een advocaat te raadplegen: enerzijds om de resultaten van

D'autres difficultés sont signalées dans les dossiers qui portent sur des demandes d'indemnisation se rapportant à un préjudice corporel grave. Dans de tels cas, l'expert estime que l'assuré victime devrait être systématiquement informé par l'assureur protection juridique de son droit d'être accompagné d'un médecin conseil indépendant, ce qui n'est pas toujours le cas. De même, il conviendrait, selon lui, que l'assuré soit informé de son droit de demander une expertise contradictoire, lorsque les conclusions qui lui sont présentées unilatéralement par le médecin conseil mandaté par l'assureur du tiers responsable ne sont pas satisfaisantes ou sont sujettes à discussion. Enfin, l'assuré victime devrait avoir la possibilité de vérifier si la proposition d'indemnisation qu'on lui soumet est suffisante et si elle couvre bien tous les postes du préjudice subi tout en correspondant aux montants habituellement alloués dans des hypothèses comparables.

L'expert précise que son propos ne consiste nullement à jeter le discrédit sur les assureurs protection juridique, d'autant moins que le devoir de conseil qui repose sur eux est comparable à celui qui incombe à l'avocat. Il estime qu'au bout du compte c'est l'intérêt de l'assuré qui doit prévaloir dans ce débat et non des intérêts corporatistes.

S'il reconnaît que la proposition de loi examinée n'est pas entièrement satisfaisante, il estime que ces difficultés devraient être résolues soit sous la forme d'un code de bonne conduite, soit par le biais d'une intervention législative visant à renforcer le devoir d'information de l'assureur protection juridique en cas de préjudice corporel et reconnaissant à l'assuré le droit de faire vérifier le caractère satisfaisant de l'indemnisation qu'on lui propose par une autorité indépendante.

En tout cas, il doute que les problèmes évoqués ci-dessus puissent être résolus efficacement par les commissions mixtes, dans leur mode actuel de fonctionnement, car celles-ci mettent parfois plusieurs mois avant de remettre un avis sur la saisine de l'avocat, alors que cette question nécessite précisément une réponse urgente.

Tout en soulignant le rôle important que peut jouer l'assurance protection juridique en vue d'améliorer l'accès au droit et à la justice, un autre expert se demande si la plupart des problèmes liés à la gestion de la phase précontentieuse ne pourraient pas être réglés de manière pragmatique en prévoyant plus simplement que l'assuré a le droit de consulter un avocat durant la phase précontentieuse dans deux cas : d'une part, pour lui

de expertise of de minnelijke schikking die de rechtsbijstandverzekeraar voorstelt bij lichamelijke schade of overlijden, voor te leggen aan een advocaat, en, anderzijds, ingeval de omstandigheden, teneinde de rechten van de verzekerde te vrijwaren, spoedeisende maatregelen vereisen waar enkel om verzocht kan worden bij een rechtbank. Elke rechtsbijstandverzekeringsovereenkomst zou verplicht dergelijke clause moeten bevatten opdat de verzekerde volledig zou geïnformeerd zijn over zijn rechten. Bovendien zou het recht van de verzekerde om een advocaat te raadplegen of zich te laten bijstaan door een raadsgeneesheer moeten herhaald worden bij de opening van het dossier.

Er wordt aan herinnerd dat in Frankrijk de wet van 19 februari 2007 een nieuw artikel in de Code des assurances heeft ingevoerd. Artikel L. 127-2-3 betreffende de verplichting tot bijstand door een advocaat voorziet voortaan dat "l'assuré doit être assisté ou représenté lorsque son assureur ou lui-même est informé de ce que la partie adverse est défendue dans les mêmes conditions." Deze nieuwe bepaling heeft tot gevolg dat de tussenkomst van een advocaat verplicht wordt in het kader van een transactie waar de belangen van de andere partij reeds door een advocaat worden verdedigd.

Een vertegenwoordiger van de tussenpersonen merkt op dat de inhoud van het wetsvoorstel niet overeenstemt met de motivering in de memorie van toelichting. Hij verwijst naar de objectiviteitsclausule van artikel 93 WLVO die de verzekerde de mogelijkheid biedt om een advocaat te raadplegen als hij van mening verschilt met zijn verzekeraar over de te volgen gedragslijn voor de regeling van het schadegeval. Deze bepaling biedt een meer concrete oplossing dan de oplossing in het wetsvoorstel die een lineaire maatregel is. Bepaalde deskundigen betwijfelen evenwel of artikel 93 kan worden ingeroepen om een oplossing te bieden voor vragen over een tussenkomst van de advocaat in de minnelijke fase terwijl daarentegen artikel 92 aan de verzekeraar het recht verleent om zelf het geschil te regelen zolang er niet wordt overgegaan tot een gerechtelijke of administratieve procedure. Er zou een verduidelijking in die zin kunnen worden ingevoerd in de wet op de landverzekeringsovereenkomst maar de onvoorwaardelijke toepassing van artikel 93 op deze kwestie zou tot gevolg hebben dat het aan de advocaat wordt overgelaten om te oordelen of zijn eigen tussenkomst al dan niet nodig is. Een specifieke bepaling zou allicht verkieslijk zijn.

Een vertegenwoordiger van de verbruikers vestigt de aandacht op de tijd die de behandeling van de dossiers door de parketten in beslag neemt, alsook op de gerechtelijke achterstand waardoor de uitbetaling van de vergoeding aanzienlijk wordt vertraagd. Zulk een traag beheer is in het nadeel van de slachtoffers. Hij stelt dat het

soumettre les termes de la mission d'expertise ou du règlement amiable proposé par l'assureur protection juridique en cas de lésions corporelles ou de décès et, d'autre part, lorsque les circonstances imposent de prendre des mesures d'urgence en vue de préserver les droits de l'assuré, mesures qui ne peuvent être demandées et octroyées que devant les tribunaux. Tout contrat d'assurance protection juridique devrait obligatoirement comporter une telle clause afin que l'assuré soit parfaitement informé de ses droits. En outre, le droit de l'assuré de consulter un avocat ou de se faire assister par un médecin expert devrait être rappelé dès l'ouverture du dossier.

Il est rappelé à cet égard qu'en France la loi du 19 février 2007 a inséré un article nouveau dans le Code des assurances. L'article L. 127-2-3 relatif à l'obligation d'assistance par un avocat prévoit désormais que "l'assuré doit être assisté ou représenté lorsque son assureur ou lui-même est informé de ce que la partie adverse est défendue dans les mêmes conditions". Cette disposition nouvelle a pour conséquence de rendre obligatoire l'intervention d'un avocat dans le cadre d'une transaction où un avocat défend déjà les intérêts de l'autre partie.

Un représentant des intermédiaires observe que le contenu de la proposition de loi ne répond pas à l'objectif décrit dans l'exposé des motifs. Ce représentant rappelle que la clause d'objectivité prévue par l'article 93 de la LCAT offre à l'assuré la possibilité de consulter un avocat en cas de divergence d'opinion avec son assureur quant à l'attitude à adopter pour régler le sinistre. Cette disposition offre une solution plus concrète que celle présentée dans la proposition de loi, qui est une mesure linéaire. Certains experts doutent cependant que l'on puisse invoquer l'article 93 pour régler les questions relatives à l'intervention de l'avocat dans la phase de gestion amiable alors que l'article 92 reconnaît à l'assureur le droit de se réserver la gestion du litige tant qu'il n'est pas recouru à une procédure judiciaire ou administrative. Une clarification pourrait être apportée dans la loi sur le contrat d'assurance terrestre en ce sens mais l'application pure et simple de l'article 93 à cette question aboutirait à laisser entre les mains de l'avocat le soin de statuer sur la nécessité de sa propre intervention. Une disposition spécifique serait sans doute préférable.

Un représentant des consommateurs insiste sur les délais imposés par le traitement des dossiers au sein des parquets et sur l'arriéré judiciaire qui retardent considérablement l'indemnisation. Une gestion aussi lente se fait nécessairement au détriment des victimes. Il affirme que la proposition de loi a été déposée suite à des problèmes

voorgelegde wetsvoorstel er gekomen is naar aanleiding van problemen in het schadebeheer bij bepaalde verzekeringsondernemingen. Hij benadrukt dat de verbruikers principieel akkoord gaan met het voorstel, maar dat het recht om een advocaat te raadplegen eventueel kan worden ingeperkt.

De vertegenwoordigers van de verzekeraars stemmen niet in met het voorstel van de deskundigen. Zij achten het niet opportuun dat de verzekerde in de precontentieuze fase het recht zou krijgen om een advocaat te raadplegen om hem de minnelijke schikking voor te leggen die de rechtsbijstandverzekeraar voorstelt, en wel om de volgende redenen :

- ofwel gaat de verzekerde niet akkoord met de minnelijke schikking. In dit geval bepaalt de wet al dat de verzekerde een beroep mag doen op een advocaat (objectiviteitsclausule) en is het voorstel dus overbodig;
- ofwel gaat de verzekerde akkoord met de minnelijke schikking, maar is het de bedoeling dat de advocaat het werk van de rechtsbijstandverzekeraar systematisch controleert, terwijl ze allebei, zoals een deskundige zeer juist meldde, onderworpen zijn aan dezelfde adviesplicht.

Naast het feit dat aan dit voorstel een kostprijs hangt (zie hoger voor een schatting hiervan) en een vermeerdering van rechtsprocedures en de bijhorende achterstand, wordt ook het principe van de omzetting in Belgisch recht van de Europese richtlijn van 22 juni 1992 miskend. Van de drie opties die de richtlijn aan de rechtsbijstandverzekeraar biedt voor het schadebeheer, wordt er immers één verplicht gemaakt.

Omdat de vertegenwoordigers van de verzekeraars zich er evenwel van bewust zijn dat de gevallen lichamelijke schade bijzonder zijn, formuleren zij de volgende voorstellen.

De mogelijkheid voor de verzekerde om beroep te doen op een deskundige van zijn keuze wanneer de aard van het geschil het vereist, zou uitdrukkelijk opgenomen worden in de rechtsbijstandverzekeringsovereenkomst.

Zij stellen voor dat de medische expertise automatisch tegensprekelijk zou zijn voor de zwaarste gevallen (hoge invaliditeit). Voor de andere gevallen stuurt de rechtsbijstandverzekeraar de besluiten van de door de tegenpartij uitgevoerde medische expertise naar de verzekerde en/of naar de behandelende geneesheer/raads-geneesheer en vraagt uitdrukkelijk aan de verzekerde of hij akkoord is met de besluiten. Als de verzekerde zijn akkoord niet verleent, wordt overgegaan tot de

de gestion des sinistres dans certaines entreprises d'assurances. Il insiste sur le fait que les consommateurs approuvent en principe la proposition mais que le droit de consulter un avocat pourrait éventuellement être tempéré.

Les représentants des assureurs ne partagent pas la suggestion des experts. Prévoir que l'assuré aurait le droit de consulter un avocat durant la phase précontentieuse pour lui soumettre le règlement amiable proposé par l'assureur PJ n'est pas opportun :

- soit, le règlement amiable est mis en cause par l'assuré et, dans ce cas, l'intervention d'un avocat est déjà autorisée par la loi (clause d'objectivité). La proposition est donc inutile;
- soit, le règlement amiable n'est pas mis en cause par l'assuré et il s'agirait alors d'instaurer un contrôle systématique du travail de l'assureur protection juridique par l'avocat alors que, comme le dit très justement l'expert, ils sont tous deux soumis au même devoir de conseil.

Outre le coût qu'engendrerait cette proposition (cf. estimation ci-dessus) ainsi que l'accroissement des procédures judiciaires et l'arriéré qui en découlerait, elle méconnaît le principe de transposition en droit belge de la directive européenne du 22 juin 1992 en rendant obligatoire une des trois possibilités offertes en matière de gestion des sinistres.

Conscients cependant que les cas de dommages corporels sont particuliers, les représentants des assureurs formulent les suggestions suivantes.

La possibilité pour l'assuré de faire appel à l'expert de son choix lorsque la nature du litige le requiert serait expressément mentionnée dans le contrat d'assurance protection juridique.

En ce qui concerne l'expertise médicale, ils suggèrent qu'elle soit d'office contradictoire pour les cas les plus lourds (invalidité élevée). Pour les autres cas, dès que l'assureur PJ reçoit les conclusions de l'expertise médicale réalisée par la partie adverse, il les envoie à l'assuré et/ou au médecin traitant/médecin conseil en demandant expressément à l'assuré s'il peut marquer son accord sur ces conclusions. Si l'assuré ne marque pas son accord, il est alors procédé à une expertise contradictoire.

tegensprekelijke procedure.

Wat betreft het voorstel tot minnelijke schikking, verzetten de verzekeraars zich tegen de invoering van een systematische controle van hun werk door een advocaat, en dit omwille van de redenen die hierboven al vermeld zijn. Hoewel ze ervan overtuigd zijn dat het voorstel van minnelijke schikking dat zij voorleggen aan hun cliënt correct is, verzetten de verzekeraars zich er niet tegen dat voor de gevallen van de zwaarste lichamelijke schade (hoge invaliditeit, dit voorstel op vraag van de cliënt, zou voorgelegd worden aan een paritair orgaan dat zou nagaan of het voorstel wel correct is. Dit paritair orgaan zou kunnen samengesteld worden uit vertegenwoordigers van de verzekeraars, de advocaten, de Minister van Justitie en de verbruikers.

Bovendien hebben de OVB, de OBFG en Assuralia, in het kader van jaarlijkse evaluatie die zij moeten maken op basis van het koninklijk besluit 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, afgesproken om in de loop van 2008 meerdere keren overleg te plegen teneinde voorstellen en suggesties te formuleren voor het verbeteren van de toegankelijkheid van het recht en de gerecht voor de burger.

Bij deze gelegenheid hebben de verzekeraars voorgesteld de werking van de gemengde commissie "verzekeraars/advocaten" te herzien, om

- de procedures, met name in geval van hoogdringendheid, te verbeteren en uniform te maken;
- te onderzoeken of het mogelijk is om hun bevoegdheden uit te breiden, hun beslissingen publiek te maken en ze dwingend te maken voor beide partijen;
- ze beter bekend te maken bij de verzekeraars en de advocaten.

-♦-

Naast de bovenvermelde opmerkingen, merkt de Commissie op dat de Nederlandse en de Franse tekst van dit wetsvoorstel niet gelijk zijn.

Onder hetzelfde voorbehoud heeft de Commissie nog een aantal opmerkingen over de formulering van de nieuwe bepaling:

En ce qui concerne la proposition de règlement amiable, pour les raisons déjà mentionnées ci-dessus, les assureurs s'opposent à l'instauration d'un contrôle systématique de leur travail par un avocat. Convaincus que la proposition de règlement amiable qu'ils soumettent à leur client est correcte, ils ne s'opposent néanmoins pas à ce que, pour les cas des dommages corporels les plus lourds (invalidité élevée,), elle puisse être soumise, à la demande du client, à un organe paritaire qui vérifierait si cette proposition est bien correcte. Cet organe paritaire pourrait être composé de représentants des assureurs, des avocats, du Ministre de la Justice et des consommateurs.

En outre, dans le cadre de l'évaluation annuelle que l'OVB, OBFG et Assuralia doivent faire de 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, ces instances ont convenu de se concerter à plusieurs reprises dans le courant de l'année 2008 pour formuler des propositions et suggestions pour améliorer l'accès au droit et à la Justice pour le citoyen.

A cette occasion, la révision du fonctionnement des Commissions mixtes "assureurs / avocats" a été proposée par les assureurs, afin

- d'améliorer et uniformiser les procédures, notamment en cas d'urgence;
- d'examiner les possibilités d'élargir leurs compétences, de publier leurs décisions et de les rendre contraignantes pour les deux parties;
- d'en assurer une meilleure visibilité auprès des assureurs et des avocats.

-♦-

Sans préjudice des remarques qui précèdent, la Commission observe que les textes néerlandais et français de cette proposition de loi ne coïncident pas.

Sous la même réserve, la Commission estime que la formulation de la nouvelle disposition est critiquable à différents points de vue :

- in het wetsvoorstel wordt de term “dading” gebruikt. Deze term heeft een specifieke juridische betekenis die in casu niet gepast lijkt. De term “minnelijke schikking” is verkieslijker;
- het lijkt onnodig toe te voegen dat het recht op een advocaat geldt “wanneer een gerechtelijke of administratieve procedure loopt” terwijl nu reeds in artikel 92 WLVO de vrije keuze van een advocaat wordt opgelegd “wanneer moet worden overgegaan tot een gerechtelijke of administratieve procedure”. Dit deel van de voorgestelde tekst voegt dus niets toe aan de huidige regeling;
- de bewoording “het ontstaan van de schade of het geschil” overlappen elkaar aangezien het risico dat de rechtsbijstandverzekering dekt precies het risico is dat gekoppeld is aan het ontstaan van een geschil. Het geschil ontstaat namelijk als het risico optreedt;
- Zes maanden na het ontstaan van de schade of het geschil is erg vaag als termijn. Het is algemeen geweten dat de datum van het schadegeval niet makkelijk te bepalen is in de rechtsbijstandverzekering. De verzekerde mag dan verplicht zijn het schadegeval zo spoedig mogelijk aan te geven, in de praktijk wordt de aangifte soms maar verstuurd als er al verschillende weken of zelfs maanden zijn verstreken sedert het ontstaan van het geschil.
- la proposition de loi utilise l'expression “solution transactionnelle”. Le terme “transaction”, qui a un sens juridique précis, paraît inapproprié ; Les termes “solution amiable” sont préférables.
- on ne voit pas la nécessité d'ajouter que le droit de recourir à un avocat existe lorsqu' “une procédure judiciaire ou administrative est en cours” alors que l'article 92 de la LCAT impose déjà le libre choix de l'avocat “lorsqu'il faut recourir à une procédure judiciaire ou administrative”. Cette partie du texte proposé n'ajoute rien à la solution actuelle;
- Les termes “survenance du sinistre” et “naissance du litige” font double emploi dès lors que le risque couvert en assurance protection juridique est précisément le risque lié à la survenance d'un litige. La naissance du litige constitue donc la réalisation du risque;
- Le délai de six mois à compter de la survenance du sinistre ou de la naissance du litige est extrêmement vague. Chacun sait que la date du sinistre n'est pas aisée à déterminer en assurance protection juridique. Même si l'assuré est tenu de déclarer son sinistre dans les meilleurs délais, en pratique, la déclaration parvient à l'assureur parfois plusieurs semaines voire plusieurs mois après la naissance du litige.

3. BESLUITEN

De Commissie voor Verzekeringen is van mening dat het wetsvoorstel dat haar ter advies werd voorgelegd, geen gepaste oplossing biedt voor het gestelde probleem.

Zonder de problemen verbonden aan de aanstelling van de advocaat te ontkennen, is de Commissie voor Verzekeringen unaniem van oordeel dat deze problematiek van de aanstelling van de advocaat niet kan opgelost worden door het opleggen van een rigide en uniforme termijn om tot een minnelijke oplossing te komen. Indien voor die oplossing wordt gekozen, wordt er immers geen rekening gehouden met de verscheidenheid van de dossiers die de verzekeraar te behandelen krijgt, en met de beperkingen die worden opgelegd door externe factoren die losstaan van dit beheer (toegang tot processen-verbaal, consolidatie van de letsels ...).

De leden van de Commissie voor verzekeringen zijn het er wel over eens dat moet gestreefd worden naar een oplossing van de problemen van een verzekerde die geconfronteerd wordt met lichamelijke schade of

3. CONCLUSIONS

La Commission des assurances considère que la proposition de loi qui lui est présentée pour avis contient une solution inadéquate au problème posé.

Sans nier les problèmes liés à la saisine de l'avocat, la Commission des assurances estime de manière unanime que cette question ne peut être résolue sous la forme d'un délai rigide et uniforme endéans lequel une solution à l'amiable devrait être trouvée, comme le suggère la proposition de loi. Une telle solution ne permet pas de tenir compte de la diversité des dossiers soumis à l'assureur ni des contraintes liées à des facteurs extérieurs non imputables à sa gestion (transmission des procès-verbaux, consolidation des lésions...).

Une convergence existe entre les membres de la Commission des assurances pour tenter de résoudre les problèmes rencontrés par un assuré ayant subi des dommages résultant de lésions corporelles ou d'un décès

overlijden en dit door aan de rechtsbijstandverzekeraar te vragen om aan de verzekerde betere informatie te verstrekken.

De beroepsorganisatie van de verzekeraars (Assuralia) is gestart met een globale reflectie over de werking van de rechtsbijstandverzekering, die het kader van de hier voorgelegde vraagstukken te buiten gaat. Voor wat betreft de vragen die in het wetsvoorstel opgeworpen zijn, stelt zij voor om deze op te lossen door een versterking van de informatieplicht en door een verbetering van de praktijken die ter discussie staan. De gedragsregels zouden vertaald worden in een gedragscode die alle leden die de tak rechtsbijstand uitoefenen, zouden beloven na te leven. De beroepsorganisatie zou ook aanvaarden om alle voorstellen tot regeling van zware lichamelijke schade voor te leggen aan een paritair orgaan waarin alle belangen rechtvaardig zouden vertegenwoordigd worden. Tenslotte aanvaardt zij besprekingen voeren met de gemengde commissies opgericht in de schoot van de Balies teneinde hun werkwijze te verbeteren en te versnellen.

décès, par le biais d'une meilleure information de l'assuré par l'assureur protection juridique.

L'association professionnelle des assureurs (Assuralia) a entamé une réflexion globale sur le fonctionnement de l'assurance protection juridique. Cette réflexion déborde d'ailleurs à certains égards du cadre qui est abordé ici. Pour ce qui relève des questions soulevées dans la proposition de loi, elle propose de les résoudre par un renforcement de l'obligation d'information et par une amélioration des pratiques sujettes à discussion. Les règles de bonnes pratiques seraient traduites dans un code de bonne conduite que tous les membres de l'association actifs dans la branche s'engageraient à respecter. Elle accepterait aussi de soumettre les propositions de règlement des dommages corporels graves à un organe paritaire où tous les intérêts seraient représentés équitablement. Enfin, elle accepte d'engager des discussions avec les commissions mixtes constituées au sein des Barreaux en vue d'améliorer leur mode de fonctionnement et d'accélérer leurs travaux.

-♦-

De Voorzitter,

-♦-

Le Président,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Dubuisson', enclosed within a large, loopy blue oval stroke.

B. DUBUISSON