

DOCUMENT SOUMIS AUX DROITS D'AUTEUR : SOUS LICENCE CREATIVE COMMONS
CITEZ-NOUS DE LA FAÇON SUIVANTE :

A. HAUSER, Assurance et consommateur : point de vue de la DGCCR, Dossier FDA n° 2, Actes du colloque « Droit des assurances et droit de la consommation », 6 nov. 2020, bjda.fr 2021

Assurance et consommateur : point de vue de la DGCCRF

Aurélien Hauser

Chef du bureau 6C « Services financiers et professions réglementées »
Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes

Contrat d'assurance – Droit de la consommation – Consommateur - DGCCRF

1. La Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF) est une direction rattachée au ministère de l'économie qui veille au bon fonctionnement des marchés dans l'intérêt à la fois des consommateurs et des entreprises. La DGCCRF exerce trois missions principales. D'abord, elle agit en faveur de la sécurité et de la conformité des produits et des services, afin de garantir la sécurité physique des consommateurs. Mais elle contrôle aussi le respect des règles de concurrence entre professionnels et la protection économique des consommateurs, et c'est à ce titre qu'elle va effectuer des contrôles sur les assurances. En matière de concurrence, la DGCCRF veille au respect des règles de concurrence entre les professionnels, ce qui l'amène à lutter, conjointement avec l'Autorité de la concurrence, contre les pratiques anticoncurrentielles. Elle intervient également en matière de protection de l'équilibre et de la loyauté des relations commerciales. Et elle contribue enfin à définir la réglementation relative à la concurrence qui est prévue dans le code de commerce et qui s'applique à l'ensemble des secteurs de l'économie, y compris au secteur des assurances. En matière de protection économique des consommateurs, la DGCCRF contribue, aux côtés d'autres administrations, à définir la réglementation relative à la protection des assurés et elle réalise des contrôles qui sont indispensables à une protection efficace, effective des consommateurs.

I/ Les raisons pour lesquelles la DGCCRF s'intéresse au secteur des assurances

2. La DGCCRF apporte une attention particulière à la protection des consommateurs assurés, car les assurances présentent des enjeux forts en matière de consommation, et ce essentiellement pour trois raisons. Tout d'abord, les assurances sont une dépense contrainte pour les consommateurs et le budget assurance des ménages pèse de manière croissante sur leur pouvoir d'achat. En effet, la question du coût de l'assurance revêt une importance particulière du fait du caractère contraint (ou perçu comme tel) des principaux contrats d'assurance (contrats d'assurance automobile, multi risque habitation ou complémentaire santé). Par exemple, les consommateurs français ont l'obligation d'assurer leur véhicule. En matière d'assurance santé, s'ils n'ont pas l'obligation de souscrire une assurance complémentaire santé, celle-ci s'impose en fait à eux, compte tenu de la croissance des dépenses de santé et de leur décroissante prise en charge par la sécurité sociale. L'État, avec la complémentaire santé solidaire pour les plus modestes et avec l'accord national interprofessionnel pour les salariés, a de fait rendu cette couverture complémentaire santé quasi-universelle. Par ailleurs, ces contrats sont pour la plupart des contrats à tacite reconduction pour lesquels le consommateur s'engage pour un an. En outre, le budget assurance des Français est important et va croissant. La Fédération Française des Assurances (FFA) indique ainsi que les cotisations de l'assurance des dommages aux biens des particuliers ont augmenté de 4,3 % par rapport à 2018, celle de l'assurance automobile et de protection juridique d'un peu plus de 3 % et celles enfin de l'assurance maladie et accidents corporels de 4,8 %¹. Les consommateurs sont par ailleurs de plus en plus sollicités pour contracter de nouvelles assurances, notamment des assurances affinitaires, complémentaires à l'achat d'un bien ou d'un service. Et les consommateurs font aussi de plus en plus souvent l'objet de démarchage, par téléphone, pour souscrire des garanties supplémentaires en matière de santé. La conséquence de ce phénomène, c'est que les consommateurs ont parfois le sentiment de ne pas tirer pleinement profit du libre jeu de la concurrence et reprochent souvent aux opérateurs un manque de transparence tarifaire, ainsi qu'une hausse régulière et importante des tarifs. C'est pour cette raison que différentes réformes, soutenues par la DGCCRF, sont intervenues ces dernières années pour renforcer la concurrence au bénéfice des consommateurs. C'est ainsi que la loi « consommation » du 17 mars 2014 a introduit un droit de résiliation en cours d'année qui s'applique aux principaux contrats d'assurance dommages (multirisque habitation, automobile) ainsi qu'aux contrats d'assurance affinitaires. Depuis cette réforme, ces contrats peuvent désormais être résiliés sans frais ni pénalité, à l'expiration d'un délai d'un an après la date de la première souscription, sans attendre la date de prochaine échéance annuelle. Autre exemple, sur le marché de l'assurance emprunteur, la loi dite « Lagarde » du 1er juillet 2010 a instauré le principe de la déliaison entre le contrat de prêt et son contrat d'assurance. Dans un premier temps, en 2010, cette déliaison pouvait intervenir uniquement avant la signature de l'offre de prêt. Mais sous l'effet de lois successives adoptées ultérieurement, désormais, l'emprunteur qui le souhaite est en mesure de demander la résiliation/substitution de son assurance emprunteur au cours de deux périodes clefs : jusqu'à douze mois après la signature de l'offre de prêt puis, annuellement, à une date d'échéance annuelle.

3. La deuxième raison qui amène la DGCCRF à s'intéresser au secteur des assurances, c'est la complexité intrinsèque des contrats souscrits par les assurés. Ce qui importe à la DGCCRF, c'est que les consommateurs soient être en mesure de comparer prix et garanties, afin de pouvoir choisir les contrats répondant le mieux à leurs besoins. Et pour cela, il est

¹ Rapport annuel 2019 de la FFA.

nécessaire également que les consommateurs puissent changer facilement d'assurance. Or, l'information diffusée par les assureurs est parfois perçue par les consommateurs comme pléthorique, comme constituant un ensemble au sein duquel il est difficile de se repérer, le travail de comparaison entre les différentes offres pouvant de surcroît être rendu fastidieux par la complexité de ces offres (ce constat valant en particulier pour les conditions particulières des contrats, qui pour certaines peuvent apparaître peu compréhensibles).

4. Enfin, la troisième et dernière raison qui amène la DGCCRF à travailler sur ce sujet, ce sont les plaintes de consommateurs que ses services reçoivent. La DGCCRF reçoit des réclamations émanant des assurés par le biais principalement de deux canaux. D'abord, trimestriellement, la DGCCRF établit un baromètre des plaintes qui permet de mesurer l'évolution du nombre de plaintes, notamment dans le secteur des assurances. Sur l'année 2019, la DGCCRF a reçu environ 2 000 plaintes relatives au secteur des assurances, un volume de plaintes qui place le secteur des assurances comme l'un des secteurs de l'économie le plus pourvoyeur de plaintes au sein de ce baromètre de la DGCCRF. La DGCCRF s'est par ailleurs récemment dotée d'un nouvel outil de recueil des plaintes des assurés avec la plateforme en ligne Signal Conso. Mise en place il y a un an environ, elle permet aux consommateurs de signaler facilement les problèmes rencontrés au quotidien lors de leurs achats. Le signalement est enregistré dans la base de données de la DGCCRF. Et si les signalements sont trop fréquents, nombreux ou d'une certaine gravité, un contrôle de l'établissement sera déclenché.

II/ Le cadre juridique de l'action de la DGCCRF en matière d'assurances

5. Le principal outil juridique qu'utilise la DGCCRF pour contrôler tous les secteurs de l'économie, y compris le secteur des assurances, c'est bien sûr le code de la consommation. Néanmoins, le droit relatif à la protection économique de l'assuré se caractérise par une certaine dispersion des textes qui le composent, au détriment peut être d'ailleurs d'une cohérence juridique globale, la plupart des textes relatifs à la protection de l'assuré relevant en effet, pour des raisons d'opportunité, des codes assurantiers, et non du code de la consommation. Pour autant, cela ne veut pas dire que les agents de la DGCCRF sont démunis en la matière, le code de la consommation leur conférant des pouvoirs d'enquêtes sur des règles au champ d'application large, qui s'appliquent aux assurances. On peut mentionner par exemple les pratiques commerciales interdites et pratiques commerciales réglementées², les dispositions relatives aux clauses abusives³, le dispositif d'opposition au démarchage téléphonique BLOCTEL, les règles de transparence des comparateurs internet, les règles relatives au numéro de téléphone non surtaxé⁴, ainsi que la réglementation relative à l'assurance emprunteur.

III/ Les enquêtes de la DGCCRF dans le secteur des assurances

6. Sur la base de ces pouvoirs d'enquête issus du code de la consommation, la DGCCRF réalise, et c'est là son cœur de métier, des enquêtes donnant lieu à des contrôles. En général, deux types de facteurs peuvent amener la DGCCRF à réaliser une enquête. La réception d'une plainte par les services déconcentrés de la DGCCRF peut donner lieu à des investigations locales auprès de l'opérateur concerné. Ou bien l'administration centrale de la DGCCRF peut également ordonner la réalisation d'une enquête de dimension nationale confiée à plusieurs départements, pour contrôler les pratiques des opérateurs du secteur.

² Articles L.121-1 et suivants du code de la consommation.

³ Articles L.212-1 et L. 212-3 du code de la consommation.

⁴ Article L.121-16 du code de la consommation.

7. Si l'on devait mentionner quelques exemples d'enquêtes menées récemment dans le secteur des assurances, on pourrait dire tout d'abord que la vente à distance et le démarchage nous occupent beaucoup. C'est sans doute la principale source de plaintes que les services de la DGCCRF reçoivent en matière d'assurance. Ce que l'on observe ici, ce sont des consommateurs, souvent âgés, qui se font démarchés par téléphone, à leur domicile, pour souscrire un contrat d'assurance complémentaire santé ou une garantie supplémentaire dont ils n'ont pas besoin car ils sont déjà couverts. Les procédés utilisés par les vendeurs sont parfois contraires à la réglementation qui figurent à la fois au code de la consommation et au code des assurances (les dispositions de ces deux codes ayant été ici rédigées en miroir). Et ces personnes qui n'ont pas donné librement et expressément leur consentement à la vente se voient prélever des cotisations et ont de grandes difficultés à résilier le contrat. Pour cette raison, depuis 2017, la DGCCRF mène régulièrement sur le sujet des enquêtes, qui sont l'occasion de rechercher le caractère trompeur du discours tenu par l'assureur qui démarché par téléphone. Les enquêteurs vérifient également que celui-ci respecte le dispositif Bloctel (liste d'opposition au démarchage téléphonique), ainsi que son obligation de communication en temps utile et avant engagement des informations précontractuelles. Sont contrôlées également les conditions dans lesquelles le consentement du consommateur est recueilli et la manière dont son droit de renonciation est exercé⁵.

8. Il y a un deuxième axe de contrôle développé par la DGCCRF dans le secteur des assurances : il s'agit de la recherche des clauses abusives dans les contrats d'assurance. En effet, la DGCCRF réalise régulièrement des enquêtes visant à vérifier l'absence de clauses abusives au sens du code de la consommation dans les contrats d'assurance proposés aux consommateurs. À titre d'illustration, en 2015, la DGCCRF a réalisé une enquête qui avait pour objectif de contrôler l'application de la réglementation relative à l'organisation d'obsèques à l'avance. L'examen des clauses contractuelles a permis de détecter quelques clauses présumées abusives ou illicites⁶. Par exemple, a pu être relevée dans certains contrats des clauses qui laissaient croire au consommateur qu'il est tenu de souscrire certaines prestations funéraires, telle que la garantie assistance, qui pourtant ne revêtent aucun caractère obligatoire. En 2019, la DGCCRF a réalisé aussi une enquête nationale qui avait pour but de vérifier les clauses des contrats proposés par les opérateurs en matière d'assurance complémentaire santé. Il s'agissait d'identifier dans les contrats proposés aux consommateurs d'éventuelles clauses abusives, illicites ou créant un déséquilibre significatif au détriment du consommateur. Ainsi, les contrats d'assurance complémentaire santé d'une trentaine d'opérateurs ont été collectés afin de vérifier que les contrats étaient bien mis à jour et qu'ils tenaient compte de la recommandation émise par la commission des clauses abusives en la matière⁷.

9. Les services de la DGCCRF réalisent régulièrement d'autres enquêtes dans le secteur des assurances, notamment sur l'assurance-emprunteur ainsi que sur les assurances affinitaires.

⁵ Le droit de renonciation donne à l'assuré la possibilité de se rétracter quatorze jours à compter de la date de conclusion du contrat ou à compter de la date de réception des documents contractuels si ces documents lui ont été adressés après la conclusion du contrat

⁶ Les contrôles se sont fondés notamment sur la recommandation de la commission des clauses abusives n° 10-02 relative aux contrats de prévoyance obsèques.

⁷ Recommandation n° 17-01 de la Commission des clauses abusives relative aux contrats d'assurance complémentaire santé.