

AVIS DU HAUT COMMISSARIAT A LA PROTECTION DES DROITS
SUR LA PROPOSITION DE LOI N° 254 INSTITUANT LE DROIT A L'OUBLI
EN MATIERE D'ASSURANCE DE PRÊT BANCAIRE

Vendredi 6 mai 2022

A titre liminaire, le Haut Commissariat souhaite féliciter les Conseillers Nationaux de s'être saisi du sujet des discriminations subies par les personnes du fait de leur état de santé et d'avoir entamé une démarche visant à améliorer concrètement leur quotidien en s'attachant à leur faciliter l'accès au prêt bancaire.

Bien que le titre de la proposition de loi soit très clair quant au cadre restreint des dispositions envisagées, le Haut Commissariat relève cependant que l'exposé des motifs, qui évoque la nécessité « *d'ancrer dans sa législation ses engagements pris auprès du Conseil de l'Europe [...] en matière de lutte contre les discriminations de toute sorte et d'offrir à l'ensemble de sa population [...] l'assurance d'un traitement égalitaire et effectif dans l'exercice de ses droits* »¹ et de « *prendre en considération et d'améliorer le sort des personnes rendues vulnérables par la maladie ainsi que les difficultés qu'elles rencontrent au quotidien* »² laisse quant à lui transparaître une ambition plus large vis-à-vis des personnes susceptibles d'être discriminées en raison de leur état de santé.

Aussi le Haut Commissariat espère-t-il que cette proposition de loi constituera une première étape dans l'élaboration d'un cadre juridique plus large relatif à la lutte contre les discriminations en raison non seulement de l'état de santé et mais également des autres critères de discrimination, que le Haut Commissariat appelle de ses vœux depuis de longues années.

I. Sur les contours du dispositif projeté

Telle qu'actuellement rédigée, la proposition de loi instaure un droit à l'oubli dans le secteur de l'assurance bancaire, qui se matérialise par la possibilité, pour les emprunteurs, de ne pas déclarer la pathologie dont ils ont souffert par le passé.

Ce droit à l'oubli est cependant restreint par de multiples conditions :

- par la nature du contrat (prêts immobiliers, prêts professionnels ou prêts à la consommation) ;
- par le montant emprunté ou le montant des encours cumulés des prêts (320 000 euros pour les prêts immobiliers ou professionnels ou 17 000 euros pour les prêts à la consommation) ;
- par la limite d'âge de l'emprunteur au terme de son prêt (70 ans) pour les prêts immobiliers et professionnels ou par l'âge de contraction du prêt (50 ans) pour les prêts à la consommation ;
- par la nature des pathologies concernées (« pathologie cancéreuse ») ;
- par le délai écoulé depuis la fin du protocole thérapeutique (5 ou 10 ans selon les cas).

Ce qu'il faut d'emblée relever et qui semble particulièrement étonnant est que ces limitations semblent avoir été inspirées du dispositif français (Convention AERAS), mais qu'une partie d'entre elles (en particulier les montants empruntables) ont été appliquées au droit à l'oubli que la proposition vise à instaurer, alors même qu'ils s'appliquent, en France, à un autre droit – celui d'emprunter sans

¹ Exposé des motifs, p. 3

² Exposé des motifs, p. 9



surprime ou avec plafonnement des surprimes - qui constitue le second volet de la Convention AERAS, non repris dans la présente proposition de loi.

Dès lors différentes questions se posent sur l'intention des rédacteurs du texte et sur les contours du dispositif envisagé.

1- Pourquoi ne transposer qu'un volet de la Convention AERAS ?

L'exposé des motifs de la proposition de loi (p.13) précise que l'objectif de ce texte est « *de permettre aux citoyens et résidents monégasques, présentant une affection de longue durée, de pouvoir bénéficier de mesures protectrices équivalentes ou similaires à celles du pays voisin en matière d'emprunt bancaire* », tant pour lutter contre les discriminations dont font l'objet les personnes malades en cette matière que pour harmoniser les pratiques des établissements de la place financière monégasque.

Les mesures protectrices dont s'agit sont celles posées dans le cadre de la Convention AERAS conclue entre l'Etat et les organisations professionnelles représentant les établissements de crédit et d'assurance, laquelle est applicable en France de plein droit à toute personne présentant, du fait de son état de santé ou de son handicap, un risque aggravé³.

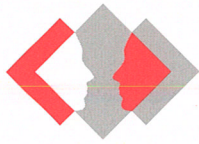
Cette Convention détermine d'une part le délai au-delà duquel aucune information médicale relative aux pathologies cancéreuses et à l'hépatite virale C ne peut être recueillie par les organismes assureurs (ce qui correspond au « droit à l'oubli » proprement dit) ET d'autre part les modalités et les délais au-delà desquels les personnes ayant souffert d'une pathologie cancéreuse ou plus largement d'une pathologie chronique, dès lors que la science atteste de la capacité des traitements médicaux à en circonscrire significativement et durablement les effets, ne peuvent se voir appliquer une majoration de tarifs ou une exclusion de garantie pour les contrats d'assurance souscrits pour garantir le remboursement d'un crédit relevant de la Convention. Ces pathologies sont celles qui sont listées au sein de la grille de référence AERAS, laquelle est mise à jour au rythme des progrès thérapeutiques et des données épidémiologiques disponibles, ce qui a permis par exemple d'ajouter récemment le VIH ou la mucoviscidose.

Aussi, au regard de l'objectif avancé dans l'exposé de motifs de la proposition de loi, le Haut Commissariat s'interroge sur les raisons qui ont conduit les rédacteurs à ne transposer qu'une partie des dispositions appliquées dans le pays voisin, comme dans d'autres pays européens d'ailleurs (cf. Belgique et Luxembourg)⁴ et recommande que la réflexion puisse être poursuivie dans le sens d'une transposition plus complète. En effet, en ne prenant en considération qu'une seule catégorie de personnes présentant « un risque aggravé de santé », la proposition de loi créerait en elle-même, sans justification, une différence entre les personnes malades au plan de leur possibilité de solliciter un prêt.

En outre une transposition partielle rendrait caduque l'objectif secondaire qui transparait dans l'exposé des motifs, relatif à l'harmonisation des pratiques des établissements bancaires et d'assurances de la place, puisqu'on peut imaginer que certaines filiales de banques françaises

³ Article L1141-2 à L1141-5 du Code de la Santé Publique.

⁴ A noter en effet que si le Luxembourg et la Belgique ont des dispositions un peu différentes de celles en vigueur en France, s'agissant de la nécessité ou non de déclarer certaines informations à l'assureur, des délais applicables depuis la fin du protocole thérapeutique ou de la liste des maladies concernées, les deux pays en revanche offrent la possibilité aux personnes atteintes de maladies chroniques d'emprunter, selon des conditions définies, sans surprime ou avec des surprimes plafonnées.



appliqueraient les dispositions plus protectrices mises à l'œuvre dans ce pays tandis que d'autres se contenteraient des nouvelles dispositions monégasques.

2- Pourquoi circonscrire autant la possibilité de bénéficier du droit à l'oubli ?

Si l'on part du postulat que le choix du co-législateur était bien de s'en tenir au seul volet du droit à l'oubli, à l'exclusion du droit à emprunter sans surprime et exclusion d'assurance, le Haut Commissariat demeure alors surpris par certaines des conditions posées dans le dispositif projeté, pour pouvoir en bénéficier, qui en limitent grandement la portée protectrice.

(i) Au niveau des pathologies retenues

Dans le cadre restreint de pathologies qui ouvriraient la possibilité de bénéficier du droit à l'oubli, la proposition de loi fait référence aux seules pathologies cancéreuses. Relevons que le dispositif français pour sa part intègre l'hépatite virale C dans les pathologies qui ouvrent la possibilité de ne déclarer aucune information médicale au-delà d'un certain délai à compter de la fin du protocole thérapeutique.

(ii) Au niveau du délai à respecter après la fin du protocole thérapeutique

Le Haut Commissariat n'est évidemment pas compétent pour se prononcer sur le délai qu'il convient de retenir au plan médical, entre la fin du protocole thérapeutique et la date à partir de laquelle la personne concernée peut formuler une demande de prêt sans avoir à déclarer à l'organisme d'assurance aucune information médicale relative à la pathologie dont elle a souffert. Tout au plus souhaite-t-on souligner que dans le pays voisin, depuis la loi du 28 février 2022 pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de l'assurance emprunteur, ce délai ne peut excéder 5 ans à compter de la fin du protocole thérapeutique, quelque soit l'âge auquel le diagnostic a été posé.

(iii) Au niveau du plafond des prêts

Selon le dispositif projeté, le montant maximum des prêts qui peuvent être assurés en bénéficiant du droit à l'oubli est de 320 000 euros (soit pour un prêt destiné à financer une résidence principale, soit pour un autre prêt immobilier ou pour un prêt professionnel, le montant maximum s'appliquant alors au cumul des encours de prêts).

D'emblée cette limite interpelle et prête à confusion, puisqu'elle correspond, dans le dispositif français, à celle qui est fixée dans le cadre de la grille de référence AERAS, laquelle liste les pathologies qui permettent un accès à l'assurance emprunteur sans surprime ou exclusion ou avec surprime plafonnée, mais non pas dans le cadre du droit à l'oubli permettant de ne pas déclarer une ancienne pathologie. Dans ce cadre en effet, aucune limite de montant de prêt n'est fixée en droit français, ce qui semble logique puisqu'au sens strict, le droit à l'oubli devrait en théorie permettre aux personnes guéries d'être considérées comme n'importe quel autre emprunteur non concerné par la maladie.



Notons également à titre de comparaison qu'au Luxembourg, une limite d'emprunt existe bien également dans le cadre du droit à l'oubli sans obligation déclarative, mais que celle-ci s'élève à 1 000 000 euros, somme qui paraît probablement plus en rapport avec la réalité monégasque, notamment en matière immobilière.

Le Haut Commissariat estime ainsi nécessaire d'inviter les rédacteurs à repenser, éventuellement en lien avec des experts médicaux, les conditions posées pour bénéficier du droit à l'oubli en matière d'assurance de prêt bancaire, en s'inspirant des limitations moins strictes posées dans les autres pays européens et en prenant en considération le fait que la tendance actuelle va dans le sens d'un élargissement de ce droit⁵.

II. Sur les modalités d'introduction d'un droit élargi à emprunter avec un risque aggravé de santé

Si une réflexion était menée en vue d'instaurer un droit élargi à emprunter avec un risque aggravé de santé, c'est à dire prenant en considération comme dans les autres pays, non pas seulement les personnes en rémission d'un cancer mais également les personnes souffrant de certaines maladies chroniques, se poserait alors la question de la technique juridique adéquate pour ce faire.

La France et le Luxembourg ont opté pour la signature d'une Convention entre l'Etat et les organisations professionnelles représentant les établissements de crédit et d'assurance, à laquelle est annexée une grille de référence listant les pathologies et les droits associés, étant entendu que s'agissant de la France, cette Convention est applicable de plein droit depuis l'introduction de dispositions spécifiques au sein du Code de la Santé Publique. La Belgique pour sa part a introduit des dispositions législatives sur le droit à l'oubli en matière d'emprunt bancaire par une loi du 4 avril 2019 qui vient modifier la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances. Ces dispositions font directement mention d'une grille de référence, publiée et mise à jour par arrêté royal.

De la même façon il pourrait être envisagé au niveau monégasque que la loi qui viserait à introduire des dispositions législatives protectrices permettant aux personnes d'emprunter avec un risque aggravé de santé, fasse mention d'une grille de référence qui serait adoptée par un texte réglementaire, avec obligation de mise à jour régulière dont la fréquence pourrait être dictée par les avancées thérapeutiques. Il ne paraît en effet pas envisageable de fixer d'emblée dans la Loi les pathologies concernées, compte tenu de la nécessaire évolutivité de cette liste.

⁵ Conformément à la Loi du 28 février 2022, à compter du 1er juin 2022, si, dans le cadre de la souscription d'une assurance emprunteur, la part assurée sur l'encours cumulé des contrats de crédit n'excède pas 200 000 euros et si l'échéance de remboursement du crédit intervient avant les 60 ans de l'emprunteur, le questionnaire médical sera supprimé et la question de la nature d'une pathologie dont le demandeur aurait souffert par le passé ne se posera donc plus. A noter également que la Belgique, pour sa part, est en passe d'ajouter certaines maladies (notamment le diabète de type 1 ou la sclérose en plaque) à la liste de celles qui permettent aux personnes qui en souffrent, si leur maladie est sous contrôle, d'emprunter sans surprime.



Dans la mesure où les grilles de référence française, belge et luxembourgeoise, sans être parfaitement identiques, se recouvrent en grande partie, il paraîtrait approprié et efficient de s'en inspirer très largement. Resterait néanmoins à fixer les contours de l'organe monégasque *ad hoc* qui serait en charge de valider cette grille à intervalles réguliers.

Enfin, peut-être faudrait-il envisager, comme cela existe dans les autres pays ayant instauré le droit d'emprunter avec un risque aggravé de santé, la mise en place d'une Commission chargée d'examiner les réclamations individuelles de personnes estimant que les conditions posées par la grille de références n'ont pas été respectées et d'en favoriser le règlement amiable, notamment en encourageant le dialogue entre le médecin et le médecin conseil de l'assureur.

Dans l'hypothèse où l'idée serait retenue de prendre des dispositions législatives destinées à faciliter l'accès à l'assurance emprunteur à un panel élargi de personnes présentant un risque aggravé de santé, le Haut Commissariat estime qu'il serait alors nécessaire de réfléchir aux meilleures modalités d'introduction de ce type de dispositions en droit monégasque et aux mécanismes associés qu'il faudrait alors envisager d'instituer.