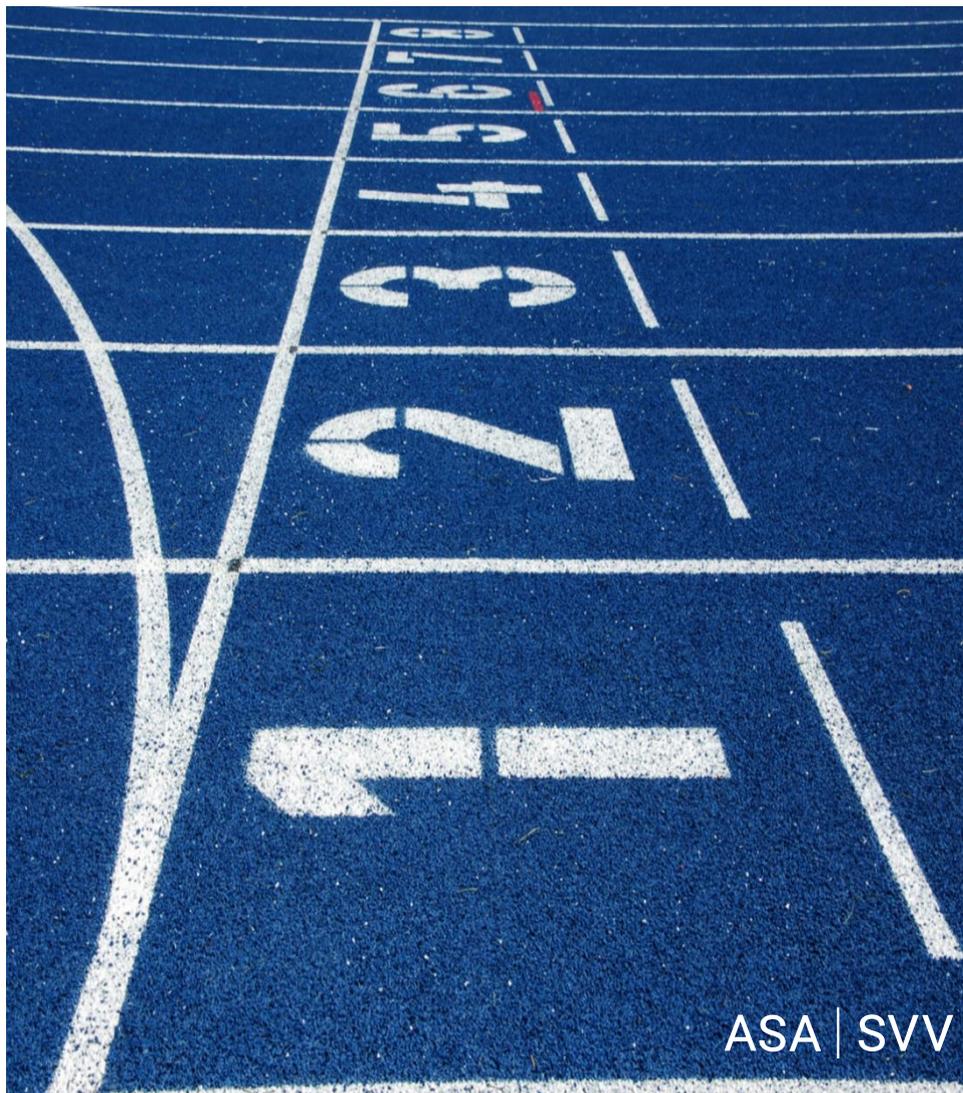


Session d'hiver 2024

Nº 5/2024, 21 novembre 2024



Lettre de session de l'ASA

Session d'hiver 2024

Conseil des États

Date	N°	Objet parlementaire	Recommandation	Page
4.12	24.073	Mise en œuvre et financement de l'initiative pour une 13 ^e rente AVS	Adopter	-
	24.3920	Mo. Crevoisier Crelier. Prendre en compte le travail d'éducation et d'assistance dans le 2 ^e pilier	Rejeter	-
	24.3921	Mo. Wasserfallen. Mieux assurer les personnes cumulant plusieurs emplois et les travailleurs à temps partiel	Rejeter	-
11.12	24.4198	Mo. Maillard. Lutter contre la perte de pouvoir d'achat des rentiers du 2 ^e pilier (motion)	Rejeter	-
18.12	24.046	Loi fédérale sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques	Acceptation conformément aux recommandations	3
	24.3919	Mo. Poggia. Assurance complémentaire d'hospitalisation. Garantir le libre choix des assurés	Rejeter	6

Conseil national

Date	N°	Objet parlementaire	Recommandation	Page
11.12	21.082	Code de procédure civile. Modification	Non-entrée en matière selon l'avis de la majorité CAJ-N	7
18.12	24.3208	Mo. Burkart. Intermédiation en réassurance. Adapter le droit de la surveillance des assurances pour éviter de pénaliser l'économie suisse	Adopter	10
19.12	24.3221	Mo. Stark. Pour le versement de la 13 ^e rente AVS une fois par an	Adopter	-
	24.074	LAA (Financement de la Fondation Fonds d'indemnisation pour les victimes de l'amiante). Modification	Adopter	12

24.046 Loi fédérale sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques

Le message a été approuvé le 22 mai 2024 par le Conseil fédéral et le 30 octobre 2024, la Commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-E) a décidé de scinder le projet en deux. L'ASA soutient la scission du projet. Cela permet un examen approfondi du champ d'application de l'assujettissement des conseillers à la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) et, en particulier, des mesures appropriées pour préserver le secret professionnel. Lors du vote sur l'ensemble, elle a recommandé l'adoption du projet ainsi réduit par 8 voix contre 2.

Recommandation de l'Association Suisse d'Assurances ASA

Au regard des développements internationaux, l'ASA est bien consciente de la nécessité pour la Suisse d'introduire un registre fédéral des ayants droit économiques des personnes morales. Dans ce cadre, **l'ASA estime nécessaire la modification du :**

- (1) Domaine d'application de la loi fédérale sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques (LTPM) ;
- (2) et de la prise en compte de la loi sur les embargos dans la loi sur le blanchiment d'argent (LBA).

Analyse

(1) Les points suivants méritent une modification dans la loi fédérale sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques (LTPM) selon l'ASA :

- En raison du fait que le secteur de l'assurance relève de la surveillance prudentielle de l'État et est déjà soumis en la matière à des obligations d'annonce à l'encontre de l'autorité de surveillance/FINMA, **l'ASA considère qu'il est inutile d'inclure le secteur de l'assurance dans le champ d'application du registre de transparence.** Cette remarque vaut de manière générale pour les établissements assujettis à la surveillance de la FINMA ou, dans le cas d'un groupe d'assurance, pour toutes les entreprises appartenant au groupe considéré. Ces entreprises devraient relever des exemptions mentionnées à l'*art. 3 P-LTPM* (à moins qu'elles ne soient déjà exclues comme entreprises cotées en bourse). En effet, les rapports de contrôle de ces établissements/entreprises ont déjà été portés à la connaissance de la FINMA, et donc d'une autorité.
- Par ailleurs, l'ASA propose une adaptation de la règle d'exemption pour les sociétés cotées en bourse. La valeur seuil concernant les filiales est trop élevée. Le critère déterminant doit

être le contrôle exercé par la société cotée en bourse sur une filiale. Le contrôle est effectif dès 50 pour cent des droits de vote, raison pour laquelle ce seuil devrait être appliqué à l'*art. 3 let. a P-LTPM*.

- L'ASA soutient la proposition de la majorité portant sur l'*art. 2 al. 1 let. b P-LTPM* qui préconise l'exclusion des fondations et des associations du champ d'application de la LTPM.
- L'ASA soutient la proposition de la minorité Schwander concernant l'*art. 31 P-LTPM* relatif aux effets du registre. Ce dernier présente un intérêt uniquement si les intermédiaires financiers, en particulier, peuvent présumer de l'exactitude des informations qui y sont inscrites.
- L'ASA propose de ne pas suivre la proposition de la minorité Sommaruga relative à l'*art. 34 al. 1 let. abis P-LTPM* et de refuser un droit de consultation en ligne aux autorités fiscales communales, cantonales et fédérales. Par rapport à l'avant-projet, le Conseil fédéral a biffé ici une disposition, ceci à juste titre. Il n'est donc pas nécessaire d'y revenir.
- L'ASA soutient néanmoins la proposition de la CAJ-E de biffer l'Office fédéral de la statistique à l'*art. 34 al. 2 let. c P-LTPM* de la liste des autorités habilitées à consulter les données en ligne et d'ajouter un nouvel *art. 34 al. 3bis P-LTPM*, selon lequel l'Office fédéral de la statistique peut, sur demande, bénéficier d'un accès limité aux données du registre.
- La CAJ-E soutient également l'ajout, à l'*art. 34 al. 2 let. l P-LTPM*, des organes d'exécution compétents de l'assurance-vieillesse et survivants, de l'assurance-invalidité, de la prévoyance professionnelle (y compris Fondation institution supplétive LPP et Fonds de garantie LPP), de l'allocation pour perte de gain, de l'assurance-chômage, des prestations complémentaires, des allocations familiales et de l'assurance-accidents dans le domaine de la prévention, de la détection et de la lutte contre les fraudes à l'assurance et le travail au noir en application des dispositions légales qui y sont mentionnées.
- L'ASA rejette la proposition de la minorité Sommaruga relative à l'introduction d'un *art. 35a P-LTPM*, selon lequel les médias et les ONG disposeraient d'un droit de consultation des données du registre de transparence. Le registre ne saurait être utilisé par les médias et les ONG pour leurs recherches, ce n'est pas sa fonction. S'il risque de ne même pas être doté d'une présomption d'exactitude, il faut d'autant plus empêcher ces cercles de le consulter.
- Par ailleurs, la CAJ-E soutient la proposition d'introduire un *article 39a P-LTPM* qui octroie aux entités juridiques enregistrées le droit de déposer une demande de rectification des données les concernant.

(2) L'ASA rejette l'ajout de la loi sur les embargos dans la LBA (concerne l'art. 1 P-LBA).

L'application de sanctions internationales est déjà largement couverte et sanctionnée par la législation sur les embargos. Les entreprises sont tenues de mener leurs activités en conformité

avec le droit relatif aux embargos ; leur responsabilité est engagée en ce sens. Le non-respect des sanctions ressortant du droit des embargos est passible de lourdes amendes. De plus, les personnes responsables risquent des peines privatives de liberté (voir art. 9 et 10 de la loi sur les embargos). L'exécution et la surveillance des sanctions relèvent de la compétence du Secrétariat d'État à l'économie (Seco). En conséquence, nous ne comprenons pas pourquoi l'application de sanctions internationales devrait relever, outre de la législation sur les embargos, également de celle relative au blanchiment d'argent et donc d'une autre autorité (FINMA). Cela conduit à un chevauchement inutile entre réglementations et à une multiplication des sanctions.

Nous soutenons comme variante éventuelle la proposition de la CAJ-E de modifier le libellé du projet de manière à ce que la LBA ait également pour but le respect de la «diligence requise en matière d'opérations financières, y compris pour prévenir toute infraction aux mesures de contrainte prévues par la loi du 22 mars 2002 sur les embargos». Cela permet en tout cas d'éviter que la LBA ne s'applique systématiquement aux personnes relevant de la LEmb aussi. Le champ d'application de la LBA demeure toutefois défini de manière trop large et devrait être totalement retiré de l'article sur le but de la LBA.

L'ASA soutient la proposition de la CAJ-E portant sur *l'art. 4 al. 2 P-LBA*, en vertu de laquelle il suffit aux intermédiaires financiers d'obtenir «une déclaration écrite ou établie sous toute autre forme permettant d'en fournir la preuve par un texte indiquant» qui est l'ayant droit économique. Cette simplification de l'obtention d'une déclaration correspond à la pratique actuelle, car les affaires se nouent et se déroulent en grande partie sous forme numérique.

24.3919 Mo. Poggia. Assurance complémentaire d'hospitalisation. Garantir le libre choix des assurés

Le 6 novembre 2024, le Conseil fédéral a demandé le rejet de la motion.

Recommandation de l'Association Suisse d'Assurances ASA

L'ASA recommande le rejet de cette motion.

Analyse

La conclusion d'assurances complémentaires dans le domaine de la santé est facultative, mais largement répandue. Environ 50 % des assurés disposent d'une assurance complémentaire d'hospitalisation modeste ou plus étendue.

Dans le secteur de la santé, la liberté contractuelle dans le domaine des assurances complémentaires est la garante du libre jeu de la concurrence, lequel s'inscrit au final à l'avantage des personnes assurées. Les assureurs peuvent ainsi collaborer de manière ciblée avec des prestataires qui fournissent des prestations de qualité et économiques. Cette concurrence stimule l'efficacité et l'innovation dans le secteur de la santé, ce qui se traduit positivement tant sur la qualité des soins que sur les primes des personnes assurées. Seule cette liberté permet de proposer des produits attrayants à des tarifs compétitifs. Grâce au libre jeu actuel de la concurrence, les personnes assurées sont en mesure de choisir des produits en fonction de leurs besoins individuels.

Une obligation de contracter, telle qu'elle ressort implicitement de l'intervention Poggia, réduirait ces avantages à néant. L'obligation de contracter est diamétralement opposée à l'idée qui sous-tend la loi sur le contrat d'assurance (LCA) et affaiblit considérablement la position des assureurs. Elle renchérit les produits et va à l'encontre des conditions d'assurance de nombreux produits d'assurance complémentaire actuels.

21.082 Code de procédure civile. Modification

Le message a été approuvé le 10 décembre 2021 par le Conseil fédéral. Après divers tours de table, la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) recommande à son conseil, par 14 voix contre 10 et 1 abstention, de ne pas entrer en matière sur le projet.

Recommandation de l'Association Suisse d'Assurances ASA

L'ASA recommande de ne pas entrer en matière sur ce projet (= se conformer à l'avis de la majorité de la CAJ-N).

Exposé de la situation

Avec ce projet, le Conseil fédéral présente de nouvelles propositions pour renforcer la protection des intérêts collectifs. Il s'agit de développer l'action des organisations prévue par le droit actuel et de créer la possibilité de faire valoir des droits à réparation dans ce cadre. Cela résulte donc essentiellement en une extension de l'action collective et d'une transaction collective.

Analyse

Conjointement avec *economiesuisse* et un grand nombre d'associations sectorielles, l'ASA rejette clairement les instruments proposés pour l'exercice collectif des droits. Ils sont contraires à la logique du système et constituent une menace pour la place économique suisse.

L'ASA fonde son appréciation sur les réflexions suivantes, développées du point de vue de la *place économique suisse*:

- **Approche à hauts risques et contraire à la logique du système:** les actions collectives entraînent un changement fondamental de système dans le droit suisse. L'individualité du demandeur et du défendeur, et donc l'appréciation individuelle de chaque cas, constituent le fondement de la procédure civile suisse. Le fait que des actions collectives puissent désormais être possibles reviendrait à remettre en cause ce principe historique, profondément ancré dans notre système juridique. Une modification aussi substantielle de notre système ne manquerait pas de se répercuter négativement sur la place économique suisse et de bouleverser notre conception du droit ainsi que notre culture de la gestion des litiges.
- **Une «américanisation» avec tous ses inconvénients:** il suffit de regarder ce qu'il se passe chez nos voisins européens pour constater que de tels instruments présentent des inconvénients intrinsèques. Les *class actions* ne sont jamais *light*. À partir du moment où il s'avère économiquement rentable d'intenter des actions contre des entreprises (ce qui adviendrait également en Suisse), l'introduction d'instruments

correspondants a eu pour conséquence l'émergence et l'affirmation d'une «industrie des plaintes collectives» professionnelle. Celle-ci alimente une culture juridique avide de procès et de litiges, ce que nous devrions absolument éviter en Suisse. Il ne saurait être dans l'intérêt de personne que les tribunaux soient encombrés de nouvelles plaintes alors qu'ils sont déjà fortement sollicités à l'heure actuelle.

- **Multiplication massive des actions collectives en matière de procédure civile:** la proposition du Conseil fédéral prévoit qu'à l'avenir, il sera également possible de conclure des transactions *opt-out* incluant toutes les victimes potentielles, y compris des organisations étrangères. En outre, l'action collective suisse doit être possible dans tous les domaines juridiques (elle est actuellement limitée aux atteintes à la personnalité). La combinaison d'actions collectives en dommages et intérêts et de transactions de groupe qui en résulte permet d'exercer une pression massive sur les entreprises avant même le dépôt de la plainte proprement dite. Il n'est pas rare qu'une telle pression débouche sur un paiement transactionnel correspondant. Toutes les conditions seraient ainsi réunies pour l'émergence d'une procédure connue jusqu'ici principalement aux États-Unis, à savoir contraindre le défendeur à un accord transactionnel pour éviter un procès ou une atteinte à sa réputation.

Du *point de vue sectoriel*, il faut ajouter que l'assurance privée serait doublement touchée par un tel changement de système. D'une part, les assurances risquent d'être concernées par des actions collectives en qualité d'entreprises et donc, de parties défenderesses. D'autre part, les assurances responsabilité civile seraient en outre touchées dans l'exercice de leur cœur de métier, dans la mesure où des actions collectives pourraient être engagées à l'encontre d'entreprises assurées auprès d'elles. De telles actions en justice peuvent s'avérer fort lucratives pour les organismes de financement de procès. Si des procès devaient être menés «jusqu'au bout», les assurances responsabilité civile verraient leur charge des sinistres s'alourdir.

Enfin, il convient de noter qu'il existe déjà aujourd'hui différents instruments facilitant l'exercice du droit (en tenant compte en particulier des procédures à la disposition des clients des assurances).

- Instruments alternatifs en matière de règlement des différends, notamment les organes de médiation: la Suisse compte aujourd'hui déjà une dizaine d'organes de médiation qui facilitent l'accès à la justice aux consommatrices et aux consommateurs, sont accessibles à tous et fonctionnent de manière efficace, économique et fiable. Par ailleurs, voilà plus de cinquante ans que le secteur de l'assurance met à la disposition de sa clientèle un service de médiation, la fondation «Ombudsman de l'assurance privée et de la Suva». Cette alternative offre aux clients des compagnies d'assurances une instance de conciliation financée par le secteur lui-même et gratuite pour la clientèle.
- Le CPC en vigueur prévoit déjà des possibilités ou des approches de regroupement d'intérêts collectifs (voir consorité ou cumul d'actions). De même, l'art. 107 CPC permet

depuis longtemps aux tribunaux de répartir les frais de justice selon leur libre appréciation.

- La protection collective des clients relève des tâches de la FINMA. À cet égard, les compagnies d'assurances et les intermédiaires d'assurance sont soumis à la surveillance de la FINMA en matière d'abus (voir art. 1 et 46 LSA).

24.3208 Mo. Burkart. Intermédiation en réassurance. Adapter le droit de la surveillance des assurances pour éviter de pénaliser l'économie suisse

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) a demandé à l'unanimité à son conseil d'adopter la motion. Elle suit ainsi le Conseil des États, qui a également adopté la motion à l'unanimité lors de la session d'été 2024, ainsi que la recommandation du Conseil fédéral.

Recommandation de l'Association Suisse d'Assurances ASA

L'ASA recommande l'adoption de la motion.

Exposé de la situation

La motion 24.3208 charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement une modification de la loi sur la surveillance des assurances (LSA). Celle-ci a pour but d'exclure les entreprises de réassurance du champ d'application des dispositions relatives à la surveillance des intermédiaires d'assurance prévues dans la LSA révisée et de la disposition pénale correspondante.

Analyse

Concrètement, il s'agit de l'interdiction pour les entreprises de (ré)assurance de collaborer avec des intermédiaires de (ré)assurance non enregistrés, introduite à l'art. 44 al. 2, dans le cadre de la révision de la LSA, et dont le non-respect est passible de sanctions. L'application de cette interdiction au domaine de la réassurance va à l'encontre de l'intention de la LSA (ou des principes directeurs de la récente révision de la LSA). Par ailleurs, elle affaiblit la compétitivité des entreprises suisses de réassurance ainsi que celle de la place de réassurance suisse.

Lors de la formulation des nouvelles dispositions législatives sur la surveillance des assurances, l'objectif déclaré du législateur consistait en un concept de réglementation et de surveillance systématiquement axé sur le besoin de protection des clients; il visait également le renforcement de la compétitivité de la place économique suisse.

La réassurance revient à une activité *business-to-business* entre les compagnies d'assurance directe et les entreprises de réassurance. Il s'agit donc dans les deux cas de partenaires contractuels professionnels et compétents, dont le cœur de métier réside dans la conclusion de contrats d'assurance. Les compagnies d'assurance directe, en leur qualité de clientes des entreprises de réassurance, pratiquent leur propre gestion des risques, possèdent leur propre service juridique et ont donc nettement moins besoin d'être protégées que les particuliers et les PME. Le législateur en a bien conscience également et a traduit cela à l'art. 35 LSA ainsi que par l'exclusion des

contrats de réassurance de la loi sur le contrat d'assurance (art. 101 LCA). Contrairement à d'autres pans de la législation sur la surveillance des assurances, la LSA ne prévoit aucune différenciation selon le besoin de protection des clients dans le domaine de la surveillance des intermédiaires, les objectifs de la révision mentionnés ci-avant n'ont donc pas été remplis.

Contrairement à l'assurance directe, la réassurance est fortement orientée à l'international, eu égard à son modèle économique. Pour placer leurs couvertures de réassurance, les compagnies d'assurance directe ayant leur siège en Suisse ont également recours à la capacité de réassurance de l'étranger. À cet effet, elles font appel aux services de courtiers en réassurance spécialisés. Depuis la révision de la loi sur la surveillance des assurances et conformément à l'interdiction ressortant de l'art. 44 al. 2 LSA, les entreprises suisses de réassurance ne peuvent plus accorder de couvertures à des compagnies suisses d'assurance directe si les placements de celles-ci relèvent de l'intermédiation de courtiers étrangers, à moins que ces derniers ne s'enregistrent en Suisse et ne se soumettent à la surveillance de la FINMA. Ou considéré sous l'angle inverse: les entreprises de réassurance suisses, contrairement aux entreprises de réassurance étrangères, ne peuvent travailler qu'avec des intermédiaires enregistrés auprès de la FINMA. Il en résulte un désavantage concurrentiel considérable, inutile et auto-induit: en effet, les entreprises de réassurance étrangères (et les succursales suisses d'entreprises de réassurance étrangères) ne relèvent pas de la surveillance selon la LSA suisse pour les activités qu'elles exercent en Suisse et ne sont donc pas non plus soumises à l'interdiction ressortant de l'art. 44 al. 2 LSA. Cela signifie qu'elles peuvent continuer d'accepter des affaires, contrairement aux entreprises de réassurance suisses, même si les courtiers en réassurance ne sont pas enregistrés en Suisse.

D'après les informations concrètes en provenance du marché dont dispose l'ASA, les risques pour la place de réassurance suisse sont en train de se matérialiser et les affaires se retrouvent dès lors externalisées à l'étranger – avec toutes les répercussions négatives que cela implique en termes de création de valeur, d'impôts et d'emplois.

L'adaptation proposée par la motion permet de corriger ces inconvénients et d'éviter de pénaliser davantage la place de réassurance suisse.

24.074 LAA (Financement de la Fondation Fonds d'indemnisation pour les victimes de l'amiante). Modification

Le 18 octobre 2024, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) a recommandé par 17 voix contre 8 l'adoption du projet de modification de la loi fédérale sur l'assurance-accidents.

Recommandation de l'Association Suisse d'Assurances ASA

L'ASA recommande l'adoption de cette motion (= se conformer à l'avis de la CSSS-N).

Analyse

L'Association Suisse d'Assurances (ASA) a participé à la table ronde organisée par le Conseil fédéral qui a abouti en novembre 2016 à la création du Fonds d'indemnisation pour les victimes de l'amiante. L'ASA a œuvré de manière déterminante à la constitution de ce fonds par une contribution volontaire du secteur de l'assurance.

Conjointement avec les autres cercles économiques, l'ASA s'est engagée pour que la Suva ait également la possibilité d'alimenter ce fonds d'indemnisation. La création de la base légale à l'art. 67b LAA concrétise cette demande des acteurs économiques.

L'ASA salue l'introduction de la base légale correspondante à l'art. 67 b al. 1 LAA et sa mise en œuvre à l'art. 67 b al. 2 LAA. Elle soutient pleinement la modification législative prévue.

Contact auprès de l'Association Suisse d'Assurances ASA

Anne Cécile Vonlanthen-Oesch

Cheffe du département des affaires publiques

annececile.vonlanthen@svv.ch

Conrad-Ferdinand-Meyer-Strasse 14, CH-8002 Zurich

Ligne directe +41 44 208 28 80

Standard +41 44 208 28 28