

RAPPORT
SUR LE PROJET DE LOI, N° 1085,
RELATIVE AU DROIT A L'OUBLI ET A D'AUTRES MESURES FACILITANT
L'ACCES AU CREDIT

(Rapporteure au nom de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses :
Madame Béatrice FRESKO-ROLFO)

Le projet de loi relative au droit à l'oubli et à d'autres mesures facilitant l'accès au crédit a été déposé au Secrétariat Général du Conseil National et enregistré par celui-ci le 22 novembre 2023, sous le numéro 1085. L'annonce officielle de son dépôt est intervenue lors de la Séance Publique du 28 novembre 2023, au cours de laquelle il a été renvoyé devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

Ce texte fait suite à la proposition de loi n° 254 instituant le droit à l'oubli en matière d'assurance de prêt bancaire, enregistrée au Conseil National le 7 mai 2021 et adoptée lors de la Séance Publique du 15 juin 2022. Par courrier du 10 décembre de la même année, le Gouvernement informait le Conseil National, conformément à l'article 67 de la Constitution, de sa volonté de transformer cette proposition en projet de loi.

Avant toute chose, votre Rapporteure se félicite de noter que l'esprit général de la proposition de loi n°254 a été respecté par le Gouvernement.

Ainsi, et à l'instar de ladite proposition de loi, ce projet de loi s'inscrit dans le cadre de la lutte contre toute forme de discrimination à l'égard des personnes vulnérables, du fait de leur état de santé, en leur offrant l'assurance d'un traitement égalitaire et effectif dans l'exercice de leurs droits.

Plus précisément, ce texte a pour objet de combler un vide juridique afin de permettre aux personnes éligibles, sollicitant un prêt bancaire auprès d'un établissement de crédit à Monaco, de pouvoir bénéficier de mesures protectrices concernant leur emprunt. Pour ce faire, le texte s'articule, dans sa forme initiale, autour de quatre principaux points :

- Tout d'abord il entend mettre en place un « *droit à l'oubli* » à l'égard des personnes ayant été atteintes par une pathologie de type cancer ou relative à l'hépatite C, et n'ayant pas fait l'objet d'une rechute, passé un certain délai, à compter de la fin du protocole thérapeutique ;
- Ensuite, le texte entend accorder le bénéfice d'une assurance emprunteur sans surprime ni exclusion de garantie de la part de l'assureur, pour certaines pathologies ;
- Par ailleurs, dans certains cas, aucune information relative à l'état de santé de l'assuré ni même aucun examen médical ne pourra être sollicité par l'assureur ;
- Enfin, le projet de loi prévoit la possibilité de recourir à une commission de médiation en cas de conflit entre l'emprunteur, d'une part, et l'assureur ou l'établissement de crédit, d'autre part.

Dans le cadre de l'étude du projet de loi, les membres de la Commission ont procédé à la consultation du Haut Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation, du Conseil économique, social et environnemental de Monaco, de l'Association monégasque des activités financières, de la Chambre monégasque de l'assurance, du Syndicat professionnel des intermédiaires d'assurance, du Conseil de l'Ordre des médecins de Monaco, de l'Association Ecoute Cancer Réconfort et de l'Association *Fight Aids* Monaco, afin de recueillir leurs avis et de disposer de leurs considérations pratiques en la matière.

Votre Rapporteuse souhaite, à cette occasion, adresser ses remerciements à l'ensemble des entités dont les observations ont pu enrichir les travaux de la Commission.

Votre Rapporteur souhaite également adresser ses remerciements au Conseiller de Gouvernement – Ministre des Affaires Sociales et de la Santé, ainsi qu’aux représentants des services de son Département, du Département des Finances et de l’Economie et de la Direction des Affaires Juridiques, pour les échanges constructifs intervenus en réunion de travail, qui ont permis aux élus d’adopter un texte consolidé adapté aux exigences de la place monégasque.

S’agissant à présent des principaux amendements opérés par la Commission dans le cadre de l’élaboration du texte consolidé, en premier lieu, s’il apparaît légitime que les conditions d’application du présent dispositif relèvent du règlement afin de permettre une meilleure souplesse dans son adaptation, tant aux fluctuations du contexte économique qu’aux avancées des connaissances et données scientifiques, les élus ont toutefois tenu à s’assurer que le régime concerné ne soit pas moins protecteur que celui prévu dans le pays voisin.

A cet effet, en s’inspirant des standards aujourd’hui garantis par la convention française « Assurer et Emprunter avec un Risque Aggravé de Santé », dite convention AERAS, les membres de la Commission ont notamment souhaité préciser un âge minimum en dessous duquel l’emprunteur ne pourra être exclu du présent dispositif. Ils ont également souhaité garantir aux contrats de prêt visés un montant plancher en dessous duquel le bénéfice des mesures d’aide à l’accès au crédit ne pourra être exclu par des dispositions d’ordre réglementaire.

En deuxième lieu, la Commission a souhaité préciser que le bénéfice du droit à l’oubli sera ouvert à toute personne dont le protocole thérapeutique est achevé depuis une durée, prévue par ordonnance souveraine, qui ne saurait excéder cinq ans.

Cela étant, sur ce point, les élus ont été sensibles au fait qu’exiger comme condition du bénéfice du droit à l’oubli que le protocole thérapeutique soit totalement achevé aurait eu pour conséquence d’exclure du bénéfice de ce dispositif les personnes souffrant de certaines pathologies chroniques et incurables nécessitant un traitement à vie, tel que le VIH.

C’est pourquoi la Commission a amendé l’article 4 du projet de loi afin que ces dispositions bénéficient également aux pathologies, notamment chroniques, dont le protocole thérapeutique ne peut être considéré comme achevé, dès lors que les progrès thérapeutiques et les données de la science attestent de la capacité des traitements concernés à circonscrire

significativement et durablement leurs effets. Ce régime se veut ainsi aussi favorable que celui en vigueur dans le pays voisin.

En troisième et dernier lieu, les réflexions des élus se sont concentrées sur les prérogatives et la composition de la Commission de médiation.

Dans la version initiale du projet de loi, la commission avait pour seule mission l'étude des réclamations individuelles et la médiation entre les emprunteurs, d'une part, et les assureurs ou les établissements de crédit, d'autre part.

Or, à l'instar notamment des instances de suivi composées d'experts instituées par la Convention AERAS, il est apparu opportun aux élus d'élargir les prérogatives de cette commission, afin de prévoir sa consultation par le Ministre d'Etat à l'occasion de l'élaboration et de la mise à jour des textes réglementaires pris en application du présent dispositif.

Les élus ont également prévu que la Commission du droit à l'oubli rendra un rapport annuel. Ce rapport, qui sera rendu public, dans des conditions permettant toutefois de garantir l'anonymat et la confidentialité requise en matière de médiation, présentera notamment un état statistique des réclamations individuelles dont la Commission a été saisie et des suites qui leur ont été réservées.

Aussi, les élus ont tenu à préciser au sein du texte la composition de cette commission. Ainsi, outre sa Présidence assurée par un représentant du Gouvernement, celle-ci sera composée, de façon paritaire, d'associations représentant les malades, de médecins régulièrement inscrits à l'Ordre des Médecins de Monaco ou l'ayant été et de représentants des professionnels de l'assurance et du crédit.

Seront ainsi garanties l'impartialité et l'égalité de traitement, de façon à préserver les intérêts de ceux qui y sont représentés, particulièrement des malades, d'une part, et des banques et des assurances, d'autre part.

Il est précisé que ladite commission se réunira soit en formation plénière lorsqu'elle sera consultée pour l'élaboration et la modification des textes réglementaires soit en formation restreinte dans le cadre d'une médiation.

Enfin, votre Rapporteuse tient à préciser que, si aucun article du projet de loi n'est relatif aux sanctions, le caractère contraignant et coercitif de l'ensemble des obligations prévues par le présent dispositif sera toutefois assuré par le régime de droit commun de la responsabilité civile. En effet, celui-ci permettra aux personnes lésées d'obtenir la réparation du préjudice qui leur serait causé par la méconnaissance par les banques ou assureurs des obligations prévues par ce texte.

Pour conclure, et au regard de ce qui précède, votre Rapporteuse ne peut que se réjouir de l'aboutissement du présent projet de loi qui constitue une avancée dans la lutte contre toute forme de discrimination, et notamment, contre la discrimination à l'égard des personnes vulnérables en raison de leur état de santé.

Afin que ce texte puisse être mis en œuvre rapidement, votre Rapporteuse invite le Gouvernement à procéder à la publication, dans les meilleurs délais, des textes d'application qui détermineront, notamment, la liste des pathologies ouvrant droit au bénéfice du présent dispositif, l'âge jusqu'auquel l'emprunteur pourra bénéficier du dispositif projeté et le montant maximum de la part assurée et du prêt ouvrant au bénéfice de ce droit.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, votre Rapporteuse entend apporter maintenant certaines observations concernant les amendements opérés par la Commission.



Tout d'abord, l'article premier du projet de loi, visant à définir les termes du présent dispositif, a été amendé par la Commission.

En effet, le Gouvernement a fait part aux élus de la nécessité de supprimer le chiffre 2) de cet article eu égard à son caractère superfétatoire dans la mesure où, conformément aux conventions franco-monégasques en matière financière et bancaire, la définition française d'« *établissement de crédit* » est directement applicable en Principauté de Monaco.

L'article premier du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 4 du projet de loi, qui a trait aux conditions d'exercice du droit à l'oubli, a été amendé par la Commission, à plusieurs titres.

En premier lieu, la Commission a procédé, concernant le prêt à la consommation, à la suppression du terme « *dédié* » qui pourrait être source de confusion tant en raison de l'absence de définition légale, qu'en raison de son caractère, *a priori*, superfétatoire.

Les élus se sont en effet interrogés sur la nature de la distinction existant entre les notions de crédit à la consommation « *affecté* » et « *dédié* ». Sur ce point, il convient de noter que ni la législation monégasque ni le Code de la consommation français n'apportent davantage de précisions sur la notion de crédit « *dédié* ». En effet, la législation monégasque ne fait référence à aucune de ces deux notions dans les textes législatifs en vigueur, comme l'a souligné l'Association Monégasque des Activités Financières à l'occasion de sa consultation.

Au surplus, la convention AERAS n'opère aucune distinction en matière de crédit à la consommation entre ceux qui seraient « *affectés* » et « *dédiés* ». En effet, celle-ci vise uniquement « *les crédits à la consommation [qui] vise un achat précis [...]*. Une telle définition correspond, en définitive, à celle des crédits « *affectés* » admise dans la législation du pays voisin.

C'est pour cette raison que les élus ont fait le choix, au sein de l'article 4 du projet de loi, de faire référence à la notion de « *crédit à la consommation visant un achat précis* », en lieu et place de celle de crédit « *affecté ou dédié* ».

En second lieu, et comme explicité en partie générale du rapport, les membres de la Commission ont amendé :

- les dispositions prévues au chiffre 2) ainsi qu'au dernier alinéa en vue de préciser les conditions du bénéfice du droit à l'oubli lorsque la personne est concernée par un protocole thérapeutique ;
- les dispositions prévues au chiffre 3) du premier alinéa en vue de préciser que l'emprunteur ne peut être exclu du bénéfice du droit à l'oubli jusqu'à son 71^{ème} anniversaire.

L'article 4 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 5 du projet de loi relatif, notamment, à la déclaration par l'emprunteur des conséquences de sa pathologie, a été amendé par la Commission en vue de limiter cette déclaration aux seules conséquences connues et actuelles, au moment de la demande d'octroi d'un prêt.

En effet, les élus ont estimé, à l'instar de ce que prévoit la convention AERAS, qu'il ne pouvait être exigé de l'emprunteur de déclarer tous les effets secondaires encourus du fait de sa pathologie ; ces derniers étant trop exhaustifs et présentant un caractère incertain.

L'article 5 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 6 du projet de loi relatif à la conservation des informations médicales bénéficiant du droit à l'oubli, a été amendé par la Commission afin que ces dernières ne puissent plus être conservées par l'assureur ou l'établissement de crédit à qui elles auraient été communiquées.

L'article 6 du projet de loi est ainsi amendé.



Comme cela a été explicité en partie générale, la Commission a amendé l'article 7 du projet de loi en vue de prévoir d'une part, un montant plancher de 420.000 euros au chiffre 2) et d'autre part, un âge minimum de 71 ans au chiffre 3).

L'article 7 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 8 du projet de loi, relatif au contenu de la grille de référence des pathologies constituant un risque aggravé de santé, a été amendé par la Commission.

En effet, la Commission a souhaité que les modalités et délais de la grille de référence soient mis à jour régulièrement en fonction des progrès thérapeutiques et des données de la science.

L'article 8 du projet de loi est ainsi amendé.



Ainsi que cela a été exposé dans la partie générale, la Commission a amendé les articles 10 et 11 du projet de loi qui prévoient, sous certaines conditions, l'exonération d'avoir à fournir des informations relatives à l'état de santé ou de se soumettre à des examens médicaux lors de la souscription d'un contrat d'assurance dans le cadre d'un crédit à la consommation visant un achat précis ou un prêt immobilier, comme suit :

- l'article 10 du projet de loi a été amendé afin de prévoir un montant plancher de 17.000 euros (chiffre 1), une durée de remboursement qui ne saurait être inférieure à 4 années (chiffre 2) et un âge minimum de 50 ans (chiffre 3) ;
- l'article 11 du projet de loi, quant à lui, a été amendé en vue de prévoir un montant plancher de 200.000 euros (chiffre 1) et un âge minimum de 60 ans (chiffre 3).

Aussi, à l’instar de la modification opérée à l’article 4 du projet de loi, les termes « *visant un achat précis* » ont été ajoutés après les termes « *crédit à la consommation* », au premier alinéa de l’article 10.

Les articles 10 et 11 du projet de loi sont ainsi amendés.



Compte tenu de l’élargissement des missions de la Commission de la médiation, explicitées, en partie générale, le Chapitre III du projet de loi, initialement intitulé « *Commission de la médiation* », a été modifié en « *Commission du droit à l’oubli et de la médiation* ».



L’article 12 du projet de loi visant initialement l’institution d’une commission de médiation, a été amendé par les élus notamment pour les raisons détaillées en partie générale, auxquelles il convient de se référer.

Il est précisé que les élus ont souhaité confier la mission de secrétariat de cette commission à un service de l’Administration afin, d’une part, de garantir à tout particulier souhaitant y avoir recours, la possibilité de s’adresser à un service clairement et facilement identifiable et, d’autre part, d’assurer à cette commission les ressources humaines et matérielles nécessaires à son fonctionnement.

En outre, à la suite des échanges intervenus avec le Gouvernement, l’attention des élus a été appelée sur la nécessité de préciser dans la loi l’autorité qui serait chargée d’assurer la Présidence de cette commission, et ce notamment pour en faciliter le fonctionnement ou encore en permettre l’adoption de décisions en cas de partage égal des voix. Compte tenu de ces considérations, les élus ont décidé de confier la Présidence de la Commission du droit à l’oubli et de la médiation à l’autorité administrative en charge des activités bancaires et d’assurance, à savoir le Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et de l’Economie, ou son représentant.

En revanche, la présence du Président de cette commission n'a pas été jugée opportune dans le cadre de la résolution amiable d'un litige contractuel privé. Dans ce cas, seuls les membres paritaires, du fait de leur expertise technique, seront alors invités à aider les parties à trouver cette issue amiable.

L'article 12 du projet de loi est ainsi amendé.



Pour les raisons exposées dans la partie générale du présent rapport, la Commission a procédé à plusieurs amendements d'ajout créant les articles 13 à 15 au projet de loi, au sein du Chapitre III, ayant trait aux prérogatives de la Commission du droit à l'oubli et de la médiation.

Les articles 13, 14 et 15 sont ainsi insérés au sein du projet de loi.



Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteuse vous invite désormais à adopter le présent projet de loi tel qu'amendé par la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.