

## **7. Les médiations dans le secteur financier**



Comme chaque année, le CCSF a fait un bilan des médiations dans le secteur financier. L'année 2013 a également été marquée par l'adoption de la directive n° 2013/11/UE du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (directive « médiation »).

## 7.1 LE BILAN DES MÉDIATIONS DANS LE SECTEUR FINANCIER

### 7.1.1 Le médiateur de la FFSA

M. Francis Frizon, médiateur de la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA), a présenté au CCSF le 24 janvier 2013 son rapport annuel pour 2012. Il a mis en exergue quelques faits saillants constatés au cours de cet exercice.

De 2010 à 2011, les demandes de médiation adressées au médiateur de la FFSA ont augmenté de 32 %<sup>1</sup> ; entre 2011 et 2012, elles ont augmenté de 38 %. Cette progression très rapide témoigne de l'utilité de la médiation, de plus en plus connue et qui joue pleinement son rôle de dernier recours amiable pour régler un problème que l'on ne souhaite pas voir porter devant une juridiction.

#### 7.1.1.1 L'évolution des comportements

Le médiateur de la FFSA constate, tant du côté des assurés que de celui des entreprises, un durcissement très net des attitudes. Ceci se traduit, pour les entreprises, par un recours excessif au juridisme et pour les assurés par une exigence d'indemnisation immédiate, même quand elle n'a pas lieu d'être. Le médiateur relève même l'expression d'une certaine violence qui s'exprime tant à l'égard des professionnels que du médiateur, où, dans un contexte économique difficile, certains assurés cherchent à tirer le maximum d'un contrat souscrit, que ce contrat prévoie ou non la garantie en cause.

Le médiateur souligne que la profession de l'assurance a fait des efforts importants pour simplifier les procédures et susciter des méthodes qui permettent une forme d'indemnisation beaucoup plus simple, telles que la convention Cidre (Convention d'indemnisation directe et de renonciation à recours en dégâts des eaux) pour les dégâts des eaux ou encore les conventions entre assureurs pour régler les petits dommages matériels d'accidents de la circulation. Il note, s'agissant des accidents corporels graves de

la circulation, que depuis la loi Badinter du 5 juillet 1985 le médiateur ne rencontre pas ce type de dossiers qui sont réglés dans le cadre des procédures mises en place et finalisées par cette loi.

Le médiateur déplore toutefois, pour l'application même de ces conventions, le retour de comportements dilatoires qui avaient disparu, consistant à rechercher les responsabilités à différents niveaux au lieu de faire directement jouer la convention, ce qui retarde le paiement à l'assuré. La multiplication des canaux de distribution (cabinets de courtage, réseaux bancaires, entreprises distributrices spécialisées) peut constituer une source de dysfonctionnements et de litiges. Or, l'assuré ne devrait pas subir les délais liés au choix de distribution de l'assureur.

#### 7.1.1.2 L'assurance emprunteur

L'assurance des emprunteurs compose toujours la majeure partie des dossiers du médiateur de la FFSA, alors qu'elle est moins répandue que l'assurance automobile ou l'assurance multirisques habitation. Le nœud du litige ne se situe pas forcément au niveau de la relation contractuelle entre l'établissement et le distributeur, mais au niveau de la distribution elle-même. Il importe donc que les entreprises d'assurance mènent une action appropriée vis-à-vis de leurs modes de distribution qui déterminent l'image de l'assureur par la suite. Il y a peu de difficultés si le réseau est un réseau de mandataires, puisque la société d'assurance en tant que mandante a la responsabilité pleine et entière de régler le litige. En revanche, les choses sont différentes s'il s'agit d'un courtier indépendant ou d'un réseau bancaire, lorsqu'il ne s'agit pas d'un réseau de bancassurance *stricto sensu*.

#### 7.1.1.3 Les assurances de niche

Le médiateur de la FFSA a été interpellé sur les modalités de vente de contrats d'assurance par des distributeurs de produits électroniques, électroménagers ou de téléphonie. Il souligne que le nombre de dossiers remontant jusqu'à lui est trop important au regard de la diffusion de ces contrats. Le problème tient à l'insuffisance de l'information donnée au consommateur et de la compétence des distributeurs. La déception du consommateur qui en résulte porte atteinte à l'image des assureurs en général. Il attire à nouveau l'attention sur les

<sup>1</sup> + 72 % entre 2008 et 2011.

assurances de protection juridique et sur la notice d'information dans le cadre des contrats d'assurance collective, les dispositions législatives adoptées ne lui ayant pas paru améliorer le système.

S'agissant des assurances liées à la vente des produits financiers, il constate que la France n'a pas été touchée par la vague massive de « *mis-selling* » qui a atteint la Grande-Bretagne au sujet des conditions de vente des cartes de crédit avec garanties d'assurance incluses (*payment protection insurance* ou PPI).

### 7.1.2 Le médiateur du GEMA

M. David Noguéro, médiateur du Groupement des entreprises mutuelles d'assurances (GEMA), a présenté au CCSF du 5 novembre 2013 son rapport annuel pour 2012. Il a développé un panorama quantitatif et qualitatif de la médiation du GEMA.

#### 7.1.2.1 Aspects quantitatifs de la médiation du GEMA

Le nombre de saisines et d'avis est en progression constante depuis 2010. Pour 2012, le nombre de saisines ayant donné lieu à médiation s'établit à 555, contre 409 en 2011. Le nombre d'avis rendus en 2012 est de 444, contre 440 en 2011. Toutefois, pour l'année 2013, le cap des 500 dossiers a déjà été franchi dès le mois d'octobre<sup>2</sup>. Les causes en sont plurielles : crise économique, meilleures visibilité et connaissance de la médiation, changement de comportement des assurés (transmission de demandes totalement infondées).

Le médiateur du GEMA a rappelé que la saisine du médiateur devait intervenir après épuisement des recours internes, sans quoi aucune étude individualisée du dossier ne serait possible. La moyenne de traitement des dossiers par le médiateur est de 93 jours. Le taux de satisfaction à l'égard de la médiation est inchangé : deux tiers de rejets et un tiers de satisfaction totale ou partielle<sup>3</sup>. La spécificité de la médiation du GEMA est que l'avis du médiateur s'impose à l'assureur. Certains sociétaires reviennent vers le médiateur pour lui demander de modifier son avis.

La nature des litiges est variée mais en relation avec les activités dominantes des mutuelles du GEMA, d'où la place prépondérante de l'assurance automobile et de la multirisques habitation. M. Noguéro estime qu'il sera saisi dans l'avenir d'autres sujets, comme celui de l'assurance complémentaire santé, en raison de l'extension du champ de compétence de la médiation aux filiales des sociétés adhérentes au GEMA.

#### 7.1.2.2 Aspects qualitatifs de la médiation du GEMA

Au cours de son intervention au CCSF, M. Noguéro a mentionné des difficultés récurrentes et d'autres plus originales ; parmi celles-ci, la divergence de jurisprudence entre deux chambres de la Cour de cassation concernant le formalisme de la déclaration du risque.

Sur l'opposabilité des conditions contractuelles, le médiateur examine avec attention les clauses de renvoi pour vérifier que l'assuré a pris connaissance du document et donné son consentement. Il a également dû rappeler les règles de modification des contrats d'assurance de groupe (modification opposable à l'assuré si celui-ci en a été préalablement informé). De même, il apporte une grande attention à l'examen des clauses d'exclusion de garantie qui, lorsqu'elles sont imprécises, sont condamnées par la Cour de cassation. Le médiateur se conforme à la jurisprudence de la Cour de cassation, jurisprudence dont il tient les assureurs informés par des notes rédigées à leur intention.

Sur le défaut de paiement de la prime, le médiateur a été saisi de plusieurs cas de résiliation à l'initiative de l'assureur suivie de paiement par l'assuré avec encaissement de la prime ; il a indiqué que l'encaissement ne valait pas en lui-même renonciation de l'assureur à faire valoir la résiliation. En l'état actuel du droit, le médiateur ne contrôle pas la motivation de la résiliation à l'initiative de l'assureur, mais contrôle sa régularité.

S'agissant des assurances de personnes, le médiateur fait application des définitions contractuelles au regard des faits démontrés, en vertu de l'article 1134 du *Code civil*. Si la clause n'est pas claire et précise, M. Noguéro fait jouer l'interprétation de faveur pour l'assuré. Il a suggéré aux assureurs d'être très actifs sur le devoir d'information et de conseil et d'illustrer par quelques exemples les définitions contractuelles de l'accident, de l'incapacité ou de l'invalidité.

<sup>2</sup> La forte augmentation du nombre de dossiers de médiation au cours des dernières années constitue une observation commune à tous les médiateurs.

<sup>3</sup> Pour 2012, les chiffres mentionnés par le rapport sont de 71 % de rejets, 18 % de satisfaction partielle et 11 % de satisfaction.

En matière d'assurance-vie, le médiateur a dû rappeler que l'assureur devait vérifier la pertinence de la signature de l'ordre de rachat et exécuter rapidement cet ordre ; il a souligné dans son rapport les problèmes de vulnérabilité qui peuvent se rencontrer dans certaines situations. S'agissant des demandes de rachat anticipé de Perp, hors les cas prévus par l'article L132-23 du *Code des assurances*<sup>4</sup>, il a proposé deux terrains d'action pour la médiation : l'obligation d'information et de conseil à la charge des assureurs et la commercialisation à tort à des assurés qui ne présentent pas le profil adéquat pour souscrire ce type de produits. Dans un cas, il a proposé que l'assureur puisse donner suite à la demande de rachat, sous réserve d'un quitus de l'administration fiscale.

Sur la définition du vol dans les contrats d'assurances de dommages, le médiateur fait application des clauses contractuelles mais il a attiré l'attention des mutuelles sur les nouvelles techniques de vol qui ne sont pas prises en compte par les contrats. Un autre sujet litigieux récurrent est constitué par la procédure d'expertise pour laquelle le médiateur fait également application des clauses du contrat.

Enfin, s'il n'a pas été saisi de difficultés relatives aux assurances affinitaires, le médiateur du GEMA souligne que ce type de contrats pose la question plus large de la distribution des produits d'assurance par le biais d'un intermédiaire. Pour ce qui concerne les mutuelles du GEMA, l'intermédiaire est totalement transparent et c'est à la mutuelle d'assumer les conséquences de la commercialisation et de gérer son réseau de distribution. Il s'agit d'une solution simple et protectrice des droits des assurés.

### 7.1.3 Le Comité de la médiation bancaire

C'est exceptionnellement le 28 janvier 2014 que M. Jean-Paul Meurice, secrétaire du Comité de la médiation bancaire, a présenté les grandes lignes du rapport de la médiation bancaire pour 2012. Quelques mois plus tôt, il était venu informer le CCSF d'une importante modification procédurale visant à faciliter l'action du demandeur de médiation.

#### 7.1.3.1 La recommandation du Comité de la médiation bancaire du 30 avril 2013

Le Comité de la médiation bancaire a approuvé, le 19 décembre 2012, une recommandation qui vise à régler le problème des compétences respectives des

médiateurs assurantiels et des médiateurs bancaires. Cette recommandation précise que seuls « *les litiges relatifs à la commercialisation des contrats d'assurance directement liés à un produit ou à un service bancaire distribués par un établissement de crédit (assurance emprunteur, assurance des moyens de paiement, instrument financier, produit d'épargne...)* relèvent de la compétence du médiateur dudit établissement. [...] pour les litiges ne relevant pas de l'alinéa précédent, le médiateur saisi [transmet] le dossier au médiateur de l'assurance compétent et en informe le demandeur, à qui il précise les qualités et coordonnées de ce nouvel interlocuteur. »

Le CCSF s'est félicité de cette recommandation qui améliore les procédures de médiation initiées par le consommateur.

#### 7.1.3.2 La présentation du rapport du Comité de la médiation bancaire pour 2012

M. Meurice a souligné devant le CCSF que, pour la première fois, les saisines des médiateurs bancaires avaient diminué, passant de 34 739 en 2011 à 34 432 en 2012. Cependant, sur un plus long terme, les réclamations ont augmenté de 30 % depuis 2007. Deux explications peuvent être avancées : le répit de la crise financière de 2008, intervenu en 2012, et le fait que l'extension de compétence de la médiation par la loi Châtel du 3 janvier 2008 a fini de produire ses effets. *A contrario*, l'innovation technologique et les nouveaux usages entraînent de nouveaux types de litiges et de nouvelles exigences de la clientèle.

Le taux de recevabilité est stable, à 29 %, soit le même chiffre qu'en 2009. En revanche, le taux d'incompétence procédurale est plus important et représente 44 % des saisines. On peut y voir le revers du succès de la médiation, la hiérarchie des recours internes n'étant pas bien observée par les plaignants. Par ailleurs, le recouvrement potentiel de plusieurs dispositifs de médiation financière (banques/Autorité des marchés financiers/assurances) explique aussi une partie de ces cas d'incompétence.

À noter que les motifs d'incompétence liés à des litiges ne relevant pas du champ de la médiation, voire à l'absence même de litige, sont en augmentation. À cet égard, un des phénomènes observables est la montée

<sup>4</sup> L'article L132-23 du Code des assurances autorise le titulaire d'un contrat d'assurance-vie dont les prestations sont liées à la cessation d'activité professionnelle (incluant le Perp) à demander le rachat dans cinq cas limitativement énumérés.

du nombre de saisines des médiateurs de la part de clients faisant état d'un manque de considération et d'empathie de la part du professionnel.

En ce qui concerne les cas effectivement éligibles à la médiation, le rapport souligne la baisse de la place des avis relatifs au champ de compétence de la loi Murcef (Mesures urgentes de réforme à caractère économique et financier). Pour la première fois, les demandes liées au fonctionnement du compte représentent moins de 20 % des cas. En revanche, la thématique liée aux moyens de paiement augmente à 18 % et arrive au deuxième rang du nombre de cas traités. On peut y voir un effet de la croissance des paiements en ligne. Les opérations de crédit restent néanmoins la première catégorie de litiges traités par les médiateurs avec 25 % des cas.

En ce qui concerne le taux de satisfaction des clients, le rapport reste équilibré, un avis sur deux étant totalement ou partiellement favorable aux demandeurs.

Le secrétaire du Comité de la médiation bancaire souligne que, si les bonnes pratiques tendent à se généraliser, ce mouvement doit s'amplifier afin d'améliorer l'efficacité du dispositif et de l'aligner sur les meilleurs standards européens qui vont très bientôt devenir obligatoires à la suite de la directive de mai 2013.

### 7.1.4 Le médiateur de l'Autorité des marchés financiers

Mme Marielle Cohen-Branche, médiateur de l'Autorité des marchés financiers (AMF), a présenté son rapport pour 2012 au CCSF du 20 juin 2013.

#### 7.1.4.1 Une année de changement

Pour la médiation de l'AMF, 2012 a été l'année du changement puisque l'activité a pu se centrer sur les litiges, laissant à la direction des Relations avec les épargnants (DREP) le soin de répondre aux consultations. Après un an, le bilan est le suivant :

- la première orientation a été d'émettre une recommandation pour chaque dossier instruit au

fond, afin que le médiateur puisse pratiquer une véritable négociation ;

- la deuxième orientation a été de se faire mieux connaître des épargnants. Un pas important résulte de la coopération entre les deux régulateurs, l'AMF et l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2012, une recommandation de l'ACPR et une instruction de l'AMF prévoient que les services clients qui ne donnent pas satisfaction à un réclamant doivent lui indiquer le(s) médiateur(s) compétent(s). Le respect de ces dispositions fait maintenant partie des points de contrôle des régulateurs. Depuis le début de l'année 2013, le médiateur de l'AMF observe une montée en charge des demandes de médiation bancaire, notamment parce que la limite entre bancaire et financier reste assez floue ;

- la troisième orientation a été le raccourcissement à quelques jours des délais dits de réorientation. Il était important de raccourcir les délais des dossiers reçus hors champ de compétence du médiateur pour éviter le risque de « désespérance ». Grâce à une collaboration active avec l'ACPR (pour les dossiers bancaires ou d'assurance), les dossiers sont désormais orientés en une semaine au plus, le cas échéant en concertation avec la médiation de Bercy pour les demandeurs dont le litige est aussi fiscal afin de les aider à identifier le bon interlocuteur.

Ce rapport innovant présente une quarantaine de cas pratiques avec des encadrés sur les points clés pour illustrer la mission du médiateur.

#### 7.1.4.2 Les chiffres clés de l'année 2012

En 2012, le médiateur de l'AMF a reçu 747 dossiers dont 150 étaient irrecevables car hors champ de compétence (assurance, banque, fiscalité) et 597 recevables, ce qui représente une hausse de 15 % des dossiers recevables par rapport à 2011. Sur cet ensemble, 695 dossiers ont été traités et clôturés (150 dossiers réorientés et 545 dossiers instruits au fond) ; on en comptait 578 en 2011. 75 % des dossiers sont traités en moins de six mois.

Concernant la thématique des dossiers, hormis un litige de masse<sup>5</sup>, on retrouve avec une grande stabilité, la répartition habituelle des dossiers : 13 % pour la commercialisation de produits financiers inadaptés à la situation et aux objectifs des clients, 23 % pour les produits collectifs (hors commercialisation de produits financiers), 18 % pour la tenue de compte-

<sup>5</sup> 143 dossiers présentés par un seul avocat, pour défaut d'information de la part d'une vingtaine d'établissements financiers lors de l'acquisition, par leur intermédiaire, de titres d'une société non seulement introduite sur le marché Alternext, mais encore par placement privé et mise depuis en procédure collective, avec perte pour les investisseurs de la totalité des sommes investies.

conservation, 13 % pour la commercialisation de produits financiers, 12 % sur la réception et la transmission d'ordres, 4 % pour la gestion sous mandat, 30 % en divers (dont 10 % concernant le Forex).

Lors du traitement du dossier, Mme Cohen-Branche tient, le plus souvent, une conférence téléphonique avec le professionnel (généralement le directeur de la Conformité). Elle met alors en avant son analyse, les arguments qui vont la conduire à estimer ce qui pourrait être fait, si elle estime le dossier fondé.

Après une montée en charge progressive, au deuxième semestre 2012, sur 382 dossiers traités au fond et clôturés, le médiateur a émis 207 avis. Dans 30 % des cas, elle a donné satisfaction à l'investisseur. Pour une partie importante des dossiers, le professionnel n'est même pas saisi, car il s'agit manifestement d'une ignorance ou d'une incompréhension de la réglementation par l'épargnant. Elle fait alors œuvre de pédagogie pour expliciter les raisons, la justification économique ou la finalité de la réglementation. Les avis favorables ont été suivis à 98 % par les deux parties (les 2 % restants émanant de demandeurs qui estiment insuffisant le montant de la réparation proposée). Les avis défavorables (70 % des dossiers instruits) n'ont été contestés que dans des 5 % des cas.

### 7.1.4.3 La médiation d'un litige de masse

La médiation concernant un litige de masse a une triple analogie avec l'action de groupe, mais elle ne peut pas s'y substituer. Elle s'en rapproche en remédiant à l'asymétrie des situations entre professionnels et investisseurs, en prenant en compte les préjudices modestes qui, sinon, risqueraient de ne pas être réparés, et en assurant une harmonisation du traitement des dossiers.

Elle s'en distingue par l'absence d'effet dissuasif, car régie par la règle de la confidentialité. L'action de groupe présente quant à elle l'intérêt de résoudre en même temps la réparation des préjudices individuels et la dissuasion attachée à la seule sanction, en raison de la publicité qui l'entoure.

### 7.1.4.4 Un fait marquant de l'année 2012 : le Forex

Il s'agit de spéculation sur le marché des devises. Avant la directive sur les marchés d'instruments financiers (MIF) en 2007, le « ticket d'entrée » sur le marché des changes se situait à un million d'euros et seuls les *traders* des banques y avaient recours. Depuis

la libéralisation du marché, même les particuliers peuvent y intervenir. Une série d'opérateurs, agréés ou non dans des pays européens, communiquent avec des publicités extrêmement agressives (« Devenez *trader* en 30 minutes ») et les recours sont nombreux. Cinquante-huit dossiers ont été traités en 2012, soit 25 % de plus qu'en 2011.

Les dossiers reçus montrent souvent des situations de détresse sociale et financière, des personnes néophytes, fragiles et parfois au chômage, prises dans un engrenage qui les conduit à miser des sommes de plus en plus importantes, provenant parfois de l'entourage familial. La dispersion des sociétés concernées constitue un risque majeur. Si ces sociétés ne sont pas agréées, le médiateur n'est pas compétent mais les signale au procureur de la République. Lorsqu'elles sont agréées dans d'autres pays européens, les démarches sont plus complexes, les conceptions de la régulation pouvant être différentes ; toutefois, des résultats encourageants ont pu être obtenus en médiation.

Madame Cohen-Branche a annoncé, pour conclure, que le médiateur de l'AMF était sur le point de se doter d'un nouveau site internet <sup>6</sup>.

## 7.2 LA DIRECTIVE « MÉDIATION » DU 21 MAI 2013

Mme Nicole Nespoulous, de la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF), est venue présenter au CCSF du 26 septembre 2013 la nouvelle directive n° 2013/11/UE du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation.

Elle a précisé que la directive proposée par la Commission européenne avait été adoptée, avec le soutien actif de la France, en dix-huit mois seulement.

Cette directive s'applique à tous les secteurs professionnels. Elle exclut en principe les médiations d'entreprise, sauf si celles-ci respectent des exigences particulières d'indépendance. Un médiateur peut refuser de traiter le dossier dans certains cas précis, par exemple si le consommateur n'a pas saisi au préalable le professionnel concerné pour tenter de résoudre le litige. Certains États admettent également l'existence d'un seuil minimal de médiation, mais pas la France.

<sup>6</sup> Qui est ouvert depuis le 17 juillet 2013.

La directive du 21 mai 2013 énonce les qualités que doit présenter toute entité de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation ou tout médiateur (dénommés ci-après le « médiateur ») : compétence, indépendance, impartialité et transparence. Ainsi, pour respecter les principes d'indépendance et d'impartialité, les médiateurs d'entreprise devront être nommés par un organe collégial composé d'un nombre égal de professionnels et de consommateurs.

Toute médiation devra présenter plusieurs caractères : efficacité, c'est-à-dire être menée dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la réception du dossier complet (plainte étayée du consommateur), équité, ce qui renvoie au caractère contradictoire de la procédure, possibilité pour les parties de se retirer à tout moment de la procédure, d'accepter ou de refuser la décision du médiateur. Le particulier ne pourra être par avance lié à une procédure de médiation, avant la naissance du litige. La médiation suspend la prescription pendant son déroulement.

La notion d'autorité compétente d'évaluation devient essentielle dans le cadre de la nouvelle directive : celle-ci requiert que des entités évaluent la qualité

des médiations ; ces entités d'évaluation devront apprécier pour chaque médiateur s'il répond aux exigences de la directive et peut être inscrit sur la liste que la Commission mettra à disposition des consommateurs. S'il y a plusieurs entités, l'une d'entre elles sera le point de contact unique avec les autorités européennes.

Enfin, la directive prévoit un rôle particulier qui sera donné aux centres européens des consommateurs et aux associations de consommateurs à qui il sera demandé de faire connaître les médiations, notamment sur leur site.

Le CCSF a exprimé un grand intérêt pour la présentation de Mme Nespoulous, relative à la transposition de la directive du 21 mai 2013 sur le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation. Toutefois, plusieurs associations de consommateurs ont réitéré leurs réserves sur le principe des médiations d'entreprise.

Les membres du CCSF ont fait part de leur souhait d'être associés aux travaux de transposition de la directive.