

N° 179

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 novembre 2013

PROPOSITION DE LOI

visant à renforcer la protection des épargnants, titulaires ou bénéficiaires de contrats d'assurance sur la vie et d'avoirs bancaires,

PRÉSENTÉE

Par MM. Hervé MAUREY, Yves DÉTRAIGNE, Mme Françoise FÉRAT,
MM. Marcel DENEUX, François ZOCCHETTO, Mme Chantal JOUANNO
et M. Jean-Paul AMOUDRY,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des finances, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

« Hâtez-vous lentement, et, sans perdre courage, vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage : polissez-le sans cesse et le repolissez. »
C'est par ces mots de Boileau, que notre collègue Hervé MAUREY avait présenté en séance publique, le 29 avril 2010, sa proposition de loi relative aux contrats d'assurance sur la vie déposée dès octobre 2009 (n° 2, 2009-2010).

Ce propos illustre la nécessité, dans un domaine complexe et semé d'embûches, de faire évoluer la législation par étapes.

C'est ainsi que le législateur s'est, à plusieurs reprises, saisi de la question des contrats d'assurances sur la vie non réclamés ou en déshérence : en 2005 à travers la loi n° 2005-1564 du 15 décembre 2005 portant diverses mesures d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des assurances, en 2006 à travers la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale qui a prévu que les montants des contrats non réclamés seraient reversés au terme d'un délai de trente ans au Fonds de réserve des retraites et en 2007 avec la loi n° 2007-1175 du 17 décembre 2007 permettant la recherche des bénéficiaires des contrats d'assurances sur la vie non réclamés et garantissant les droits des assurés. Cette dernière, votée à l'unanimité par le Sénat, fait obligation aux assureurs de s'informer sur l'éventuel décès des souscripteurs et de rechercher, le cas échéant, les bénéficiaires.

L'application de ces textes a cependant été tardive et limitée.

C'est pourquoi le Sénat a adopté le 29 avril 2010 la proposition de loi précitée d'Hervé MAUREY relative aux contrats d'assurance sur la vie visant à renforcer la transparence sur l'état des stocks et à améliorer les recherches engagées par les sociétés d'assurance pour en retrouver les bénéficiaires.

Ses dispositions ont été partiellement reprises par l'article 75 de la loi n° 2013-772 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des

activités bancaires, contribuant ainsi, bien que de manière limitée, à renforcer, de nouveau, le cadre législatif existant.

La question de la déshérence ne se limite cependant pas au seul devenir des contrats d'assurance sur la vie.

Lors de la séance des questions orales du 22 février 2012, Hervé MAUREY avait étendu la problématique à « *l'ensemble des produits d'épargne, des comptes bancaires et même le contenu des coffres-forts* » et constaté « *qu'il n'existe aujourd'hui aucun cadre législatif définissant ce phénomène et permettant a fortiori d'évaluer son ampleur. Il n'y a ainsi aucun moyen de s'assurer que les biens détenus sont rendus à leurs bénéficiaires ou à leurs ayants droit* ». Le Gouvernement s'était alors déclaré prêt à « *examiner les moyens d'améliorer le dispositif existant* » mais aucune initiative gouvernementale n'est intervenue depuis.

Dans un rapport relatif aux avoirs bancaires et aux contrats d'assurance-vie en déshérence commandé par la commission des finances de l'Assemblée nationale et rendu public le 17 juillet 2013, la Cour des comptes estime à, au minimum, 1,2 milliard d'euros l'encours des avoirs bancaires non réclamés et celui des contrats d'assurance-vie et de capitalisation identifiés comme non réclamés à, au minimum, 2,76 milliards d'euros.

Cette situation n'est pas tolérable ni d'un point de vue éthique, parce qu'il n'est pas normal que les sommes déposées ou souscrites ne profitent pas à leurs bénéficiaires, ni d'un point de vue économique et fiscal, puisqu'il serait beaucoup plus utile que cet argent soit réinjecté dans l'économie.

Le devenir des comptes inactifs et en déshérence soulève donc un enjeu majeur et évident de protection des épargnants qui, non seulement, ne peuvent bénéficier de ces avoirs, mais se voient également, bien souvent, prélevés indûment des frais de gestions. Comme le soulignait le premier Président de la Cour des comptes lors de son audition à l'Assemblée nationale le 17 juillet dernier, « *cette situation est d'autant plus préjudiciable que les personnes les plus susceptibles d'être touchées par la déshérence sont celles qui détiennent de petits dépôts bancaires* ». À cet égard ce phénomène pose naturellement des questions relatives à la déontologie du secteur bancaire.

Légiférer efficacement, c'est savoir faire le point régulièrement sur un dispositif pour le faire évoluer et l'améliorer. Aussi, dans le prolongement de la proposition de loi relative aux contrats d'assurance sur la vie de 2009, la présente proposition de loi entend compléter le cadre législatif existant

dans le domaine des assurances sur la vie et des avoirs bancaires et apporter ainsi une traduction législative à plusieurs des dix-sept recommandations de la Cour des comptes concernant les avoirs bancaires inactifs (Titre 1^{er}) et les contrats d'assurance sur la vie (Titre 2).

L'**article 1^{er}** créé une nouvelle section relative aux comptes inactifs dans le code financier et monétaire.

En premier lieu, il instaure une définition légale de ces derniers. La Cour des comptes a constaté que, faute de définition légale, les banques définissent elles-mêmes les critères qu'elles appliquent pour considérer un compte comme inactif. De fait, les conditions varient d'une banque à l'autre : par exemple le délai depuis la dernière opération varie d'un établissement à l'autre de six à vingt-six mois.

Par ailleurs, il précise les obligations découlant de la déclaration d'un compte comme inactif.

Ainsi les banques devront rechercher et informer chaque année le titulaire de l'existence de déchéance trentenaire et de ses conséquences.

Elles auront également désormais l'obligation de s'informer annuellement d'un éventuel décès du titulaire du compte par la consultation du répertoire national des personnes physiques comme doivent le faire aujourd'hui les sociétés d'assurances et de prévoyance. Cette disposition permettrait notamment de prévenir l'utilisation des moyens de paiements (chéquiers, cartes bancaires) des personnes décédés par des tiers.

La nouvelle section prévoit également un plafonnement des frais de gestion des comptes inactifs afin que le capital détenu ne soit pas indument entamé en vue de son reversement au titulaire, ses ayants droits ou l'État au terme de la prescription trentenaire. La Cour a en effet constaté des prélèvements de frais allant de 35 € à 500 € par an.

Enfin, afin de renforcer la transparence sur les sommes en jeu et les démarches engagées, ces établissements seront également tenus, comme pour les assurances vie, de publier chaque année un rapport faisant l'état du nombre et de l'encours des comptes inactifs en leur sein et des recherches entreprises pour identifier leurs bénéficiaires.

Il prévoit également la publication du nombre de courriers retournés avec la mention « NPAI » et les recherches engagées pour les traiter.

L'**article 2** modifie la définition de la prescription trentenaire afin de retenir une approche par client, plutôt que l'approche actuelle par compte.

Désormais, il n'y aura pas lieu d'appliquer la prescription trentenaire à un compte inactif, si son titulaire est actif sur ses autres comptes.

Pour faciliter l'identification des avoirs bancaires lors des successions, l'**article 3** donne aux notaires l'accès au FICOBA (fichier national des comptes bancaires et assimilés), fichier qui recense l'ensemble des comptes bancaires ouverts en France.

Concernant les assurances sur la vie, l'**article 4** prévoit que la revalorisation du capital garanti post-mortem s'effectue dans les mêmes conditions que celles prévues au contrat avant le décès de l'assuré.

Enfin l'**article 5**, vise à renforcer la transparence sur les démarches engagées par les assureurs pour rechercher les bénéficiaires de contrats et leurs résultats.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

TITRE PREMIER

LES AVOIRS BANCAIRES EN DÉSHÉRENCE

Article 1^{er}

- ① Après la section 3 du chapitre II du livre III du code monétaire et financier, il est créé une section 4 ainsi rédigée :
- ② « Section 4
- ③ « *Compte inactif*
- ④ « *Art. L. 312-19.* – Est déclaré compte inactif tout produit d'épargne générale à régime fiscal spécifique, compte de dépôt ou d'autres fonds remboursables au sens du premier alinéa de l'article L. 312-4 du présent code détenu dans un établissement de crédit, lorsque ce produit d'épargne générale à régime fiscal spécifique ou ce compte n'a fait l'objet de la part de son titulaire ou des ayants droits d'aucune opération ou réclamation depuis douze mois.
- ⑤ « Le premier alinéa n'est pas applicable dans le cas où un produit d'épargne générale à régime fiscal spécifique, compte de dépôt ou d'autres fonds remboursables au sens du premier alinéa de l'article L. 312-4 du présent code détenu par le titulaire dans le même établissement de crédit fait l'objet d'opérations de sa part.
- ⑥ « *Art. L. 312-20.* – Les établissements de crédit détenant un compte inactif au sens de l'article L. 312-19 sont tenus au moins une fois par an de rechercher le titulaire du compte et de l'informer :
- ⑦ « 1° des dispositions de l'article L. 1126-1 du code général de la propriété des personnes publiques ;
- ⑧ « 2° de la date de la dernière opération effectuée par le titulaire du compte ;
- ⑨ « 3° en conséquence du 2°, de la date à laquelle les sommes d'argent, et de manière générale, les avoirs en titres déposés sur le compte inactif sont acquis par l'État en application de l'article L. 1126-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

- ⑩ « *Art. L. 312-21.* – I. - Les établissements de crédit s’informent, au moins chaque année, dans les conditions prévues au II du présent article, du décès éventuel du titulaire du compte.
- ⑪ « II. – Les organismes professionnels, habilités à cet effet par arrêté du ministre chargé de l’économie, sont autorisés à consulter les données figurant au répertoire national d’identification des personnes physiques et relatives au décès des personnes qui y sont inscrites. Les établissements de crédit mentionnés au I obtiennent de ces organismes professionnels communication de ces données en vue d’effectuer des traitements de données nominatives. Ces traitements ont pour objet de permettre, le cas échéant, l’application de l’article 1939 du code civil.
- ⑫ « *Art. L.312-22.* – Les commissions perçues par un établissement de crédit à raison de la gestion des dépôts, titres et avoirs présents sur un compte inactif au sens de l’article L. 312-19 sont plafonnés par mois et par compte. Les conditions d’application du présent article sont fixées par un décret en Conseil d’État.
- ⑬ « *Art. L. 312-23.* – Les établissements de crédit publient chaque année un bilan de l’application de la présente section.
- ⑭ « Ce bilan comporte notamment :
- ⑮ « 1° Le nombre et l’encours des comptes inactifs au sens de l’article L. 312-19 ;
- ⑯ « 2° Le nombre de courriers « N’habite pas à l’adresse indiquée » reçus en retour de l’obligation d’information posée à l’article L. 312-20 ;
- ⑰ « 3° Le nombre de recherches effectuées en application de l’article L. 312-21 ainsi que le nombre et l’encours des comptes, dépôts et avoirs bloqués résultant de l’application de cet article.
- ⑱ « Il précise également les procédures mises en place par l’établissement de crédit afin de diminuer le nombre de courriers « N’habite pas à l’adresse indiquée » et de garantir l’information des titulaires d’un compte inactif. »

Article 2

- ① L’article L. 1126-1 du code général de la propriété des personnes publiques est complété par un alinéa ainsi rédigé :

- ② « Le 3° ne s'applique pas lorsque d'autres produits d'épargne générale à régime fiscal spécifique, comptes de dépôt ou d'autres fonds remboursables au sens du premier alinéa de l'article L. 312-4 du présent code détenus par le titulaire dans le même établissement de crédit font l'objet d'opérations de sa part. »

Article 3

Le premier alinéa de l'article 724 du code civil est complété par une phrase ainsi rédigée : « Afin de procéder à la succession, le notaire demande à l'administration fiscale les informations bancaires relatives au défunt. »

TITRE 2

LES CONTRATS D'ASSURANCE SUR LA VIE

Article 4

Le dernier alinéa de l'article L. 132-5 du code des assurances est complété par une phrase ainsi rédigée : « Cette revalorisation, y compris le calcul des frais de gestion, s'effectue dans les mêmes conditions que celles prévues au contrat avant le décès de l'assuré. »

Article 5

- ① I. – Le chapitre IV du titre IV du livre III du code des assurances est complété par un article L. 344-2 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 344-2.* – Les entreprises d'assurance mentionnées au 1° de l'article L. 310-1 du présent code ainsi que les institutions de prévoyance et unions régies par le titre III du livre IX du code de la sécurité sociale retracent, dans un état annexé à leurs comptes, les démarches, y compris le nombre de recherches ainsi que le nombre et l'encours des contrats correspondants, qu'elles ont effectuées au cours de l'exercice correspondant au titre des articles L. 132-9-2 et L. 132-9-3 du présent code, ainsi que les sommes dont le versement au bénéficiaire est résulté de ces démarches. »
- ③ II. – Après l'article L. 114-46 du code de la mutualité, il est inséré un article L. 114-46-1 ainsi rédigé :

- ④ « *Art. L. 114-46-1.* – Les mutuelles et unions ayant pour objet la réalisation d'opérations d'assurance mentionnées au *b* du 1° du I de l'article L. 111-1 retracent, dans un état annexé à leurs comptes, les démarches, y compris le nombre de recherches ainsi que le nombre et l'encours des contrats correspondants, qu'elles ont effectuées au cours de l'exercice correspondant au titre des deuxième et dernier alinéas de l'article L. 223-10-1 et de l'article L. 223-10-2, ainsi que les sommes dont le versement au bénéficiaire est résulté de ces démarches. »