L'accord Suisse/CEE en matière d'assurances

Autor(en): **Blankart, Franz**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **70 (1990)**

Heft 1

PDF erstellt am: **27.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-886823

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

L'Accord Suisse/CEE en matière d'Assurances

Franz Blankart (*)
Secrétaire d'État,
Directeur de l'Office fédéral
des Affaires économiques extérieures, Berne.

L'accord Suisse-CEE sur l'assurance a une longue histoire. Dans les années cinquante déjà, son noyau central, la marge de solvabilité, était fixé par le Comité des assurances de l'OECE, à un niveau européen, et avec la participation de la Suisse.

Ce comité, lors de sa séance des 15/17 novembre 1956, chargea le chef de l'office de surveillance néerlandais, le Professeur Campagne, « de rechercher les critères qui permettraient d'apprécier la solvabilité minimum commune qui devrait être requise des assureurs » (Doc. TP/AS/M-/56). Le rapport sur ce sujet, déposé en 1960, fut examiné en 1965 seulement par un groupe de travail du Comité des assurances de l'OCDE (qui avait succédé à l'OECE), avec la participation de la Suisse. Après une certaine réserve initiale, le représentant suisse, au nom de ses autorités, fit une déclaration lors de la séance des 15/16 décembre 1965, aux termes de laquelle la Suisse pouvait accepter le principe de la marge de solvabilité ainsi que sa reconnaissance réciproque. il explique notamment ceci :

« La Suisse est disposée à admettre chez elle les assureurs des autres pays Membres qui possèdent, d'après leur bilan global, un certain patrimoine libre minimum fixe... Nous aurions donc à établir dans le cadre de l'OCDE un système tenant compte aussi bien de la garantie minimale fixe que de l'augmentation de cette garantie avec le volume des affaires... En tout cas, quelle que soit la solution retenue, il faut qu'elle soit générale et sans exception. Établir un système OCDE pour le contrôle du patrimoine libre tout en maintenant les diverses exigences particulières par pays nous paraît absolument inadmissible » (Doc. AS/M/66/1, annexe II).

Ce rappel historique est très important sur le plan politique. Il montre que la règle de solvabilité était en projet avant même la rédaction des directives communautaires et que la Suisse était déjà présente. Si nous l'avons adoptée, ce n'est donc pas en tant que réalisation autonome d'une prescription communautaire, mais parce qu'elle représente un objectif ébauché en commun, que nous avons atteint cependant avec quelque retard sur la Communauté.

...« Cet Accord revêt une signification considérable tant du point de vue économique que sur le plan de la politique d'intégration »...

Dès le début, la Suisse a suivi de près l'élaboration, commencée en 1964, de la directive communautaire de coordination en la matière. Dans un échange de notes des 9 février/4 mars 1965, elle a porté cet intérêt à la connaissance des autorités de la Communauté. Le 20 avril 1965, une délégation de l'Association des Sociétés suisses d'Assurance s'est rendue à Bruxelles pour y mener avec la Commission des Communautés des discussions entre experts sur les dispositions du projet de directive qui paraissaient incompatibles avec les conceptions suisses. Dans sa note du 22 avril 1965, la Mission suisse auprès des Communautés européennes a ensuite, et pour la première fois, fait part à la Commission des Communautés européennes du *« vœu du gouvernement suisse d'entamer des négociations avec la Communauté économique européenne, dans le but de trouver une manière d'appliquer la réglementation de la Communauté qui permette de définir en commun les conditions à remplir pour que l'équivalence entre les assureurs de la Communauté et ceux de la Suisse puisse être assurée »*.

Le 26 juillet 1973, immédiatement après l'adoption de la directive communautaire, la Mission suisse auprès de la CE à Bruxelles a proposé formellement à la Commission des CE, au nom des autorités suisses, d'entamer des négociations en vue d'un accord sur la base de l'article 29 de la directive de coordination. Les négociations mêmes ont commencé sous forme exploratoire le 9 novembre 1973 et se sont provisoirement conclues le 25 juin 1982 par un premier paraphe de l'accord. Toutefois, le développement du droit communautaire des assurances intervenu par la suite dans les domaines du crédit et de la caution, de la protection juridique, de l'assistance touristique et de la libre prestation de services a nécessité la reprise des négociations quelque temps après. Ces dernières ont abouti à un paraphe définitif le 26 juillet 1989, puis à la signature le 10 octobre 1989.

L'accord consiste en un accord principal, 5 annexes, 4 protocoles, 9 échanges de lettres, une déclaration commune et un acte final. L'accord principal contient, outre le préambule et les dispositions finales, les conditions-cadre normatives qui assurent le droit de libre établissement. Alors que les annexes comportent surtout des définitions, les protocoles représentent en quelque sorte des sous-accords spécifiques, relatifs à des dispositions particulières de l'accord principal. Les échanges de lettres, qui font partie intégrante de l'accord, et la déclaration commune contiennent exclusivement un certain nombre de mises au point, de réserves ou de dispositions transitoires. Enfin l'acte final, sous forme de table des matières à caractère normatif résume l'accord.

Sur une base de réciprocité et tout en garantissant les intérêts des assurés, l'accord a pour objectif d'éliminer, en matière de droit d'établissement, les inégalités de traitement et les discriminations résultant de prescriptions d'ordre public ou motivées par des considérations protectionnistes.

(*) L'auteur a été le chef de la délégation suisse aux négociations de cet accord.

L'accord contribue ainsi à l'établissement en Europe d'un droit économique homogène, dans le strict respect des articles 9 et 10 des deux codes de libération de l'OCDE, respect qu'il incombe encore au Comité compétent de l'OCDE de confirmer.

En pratique, l'accord signifie que les entreprises suisses d'assurance, dans la mesure où elles sont actives dans le domaine de l'assurance non-vie et sont soumises à la surveillance de l'Office fédéral des assurances privées, sont traitées dans la Communauté sur un pied d'égalité avec leurs concurrentes communautaires en ce qui concerne leur établissement et l'exercice de leur activité. Elles bénéficient donc, comme les entreprises communautaires, de la liberté d'établissement et ce droit, en vertu du principe de réciprocité, est également accordé sur territoire suisse aux compagnies d'assurances des États membres de la Communauté.

Le libre établissement implique nécessairement qu'une Partie contractante renonce à exiger, d'une agence ou d'une succursale émanant de l'autre Partie contractante, la constitution de garanties financières complémentaires, sans quoi il n'y aurait pas égalité de traitement. Quant à elle, une telle renonciation n'est possible que si la solvabilité harmonisée selon l'accord et calculée par le siège principal sur les affaires globales, est certifiée par des attestations officielles reconnues de part et d'autre.

Pour apprécier l'accord, il faut retenir avant tout que, pour la première fois :

☐ un traité de droit international public portant libéralisation du droit d'établissement est conclu dans le secteur des assurances et c'est pourquoi il s'est agi avant tout de créer un nouveau type d'accord ;

☐ la Communauté offre à un État tiers l'instrument d'intégration que constitue la liberté d'établissement et cela sous forme d'un droit à l'établissement et à l'exercice de l'activité d'assurance, droit directement applicable et donc susceptible d'une action en justice ;

☐ la Communauté s'est montrée prête à éliminer, par voie de négociation et sur la base de la réciprocité, l'effet discriminatoire pour les tiers du droit communautaire harmonisé ;

☐ on est parvenu à introduire une clause arbitrale dans un accord avec la Communauté (art. 38) et, partant, à faire passer dans les faits une demande traditionnelle de la Suisse ;

☐ un accord de libéralisation a été conclu entre la Suisse et la Communauté, qui exerce aussi une influence considérable sur les législations nationales des Parties contractantes, on est ainsi parvenu à un équilibre de concessions qui respecte la situation générale du point de vue économique aussi bien que sous l'angle du droit de surveillance et de la politique d'intégration.

...« Sur une base de réciprocité, et tout en garantissant les intérêts des assurés, l'Accord a pour objectif d'éliminer, en matière d'établissement, les inégalités de traitement et les discriminations résultant de prescriptions d'ordre public ou motivées par des considérations protectionnistes »...

Ce n'est pas le lieu d'indiquer ici les spécificités juridiques de cet accord ; nous voudrions seulement faire observer ceci : se basant sur la clause évolutive de l'accord de libre-échange (allusion indirecte dans le sixième considérant du préambule), l'accord contient lui-même une clause évolutive (art. 41), indiquant que cet accès réciproque au marché n'est qu'un début. Ce qui est encore plus important, c'est que la Suisse, en vertu des articles 30 à 33, prendra part en tant que membre de plein droit à la conférence des autorités de surveillance des États membres de la Communauté. Les développements juridiques à venir en matière d'assurance dépendent de ce comité. L'étape suivante consiste en une consultation réciproque au sein du comité mixte (par. 37.2).

La véritable nouveauté sur le plan du droit international public figure à l'article 39. Celui-ci réconcilie le principe « pacta sunt servanda » avec la dynamique du processus législatif interne des Parties contractantes. L'élément fondamental réside dans la notion d'équivalence contenue au paragraphe 39.6, 2e alinéa. Avec cette disposition, on est parvenu à quelque chose de tout à fait essentiel : au niveau de ce qu'on appelle le « rule shaping », les Parties contractantes procèdent à une osmose législative dans l'élaboration des prémisses communes, de sorte que les conséquences juridiques des règles découlant des prémisses sont équivalentes et peuvent dès lors être mutuellement reconnues. En d'autres termes : l'accord se situe sur l'étroite frontière logique qui sépare deux comportements à éviter : d'une part l'acceptation d'une satellisation de la Suisse, d'autre part son ingérence dans les affaires internes de la Communauté. Dans la solution ainsi adoptée réside le matériel qui permettra à l'avenir d'établir le pont entre l'AELE et la Communauté.

La valeur de l'accord pour nos entreprises d'assurance est considérable. Elle réside entre autres dans le fait que, avec la conclusion de l'accord, les fonds propres engagés dans les différents pays de la Communauté, qui sont estimés à 1,8 milliard de francs suisses, peuvent être investis désormais librement en Suisse ou ailleurs. Cette flexibilité dans le placement des fonds offre une possibilité de rapport supérieure, permet d'éviter des pertes de change et de bénéficier de conditions d'investissement favorables. En ce qui concerne les réserves techniques, qui doivent être comme auparavant, constituées dans les pays où s'exerce l'activité et qui s'élèvent en tout à environ 1,8 milliard de francs suisses, l'accord élimine tout danger de discrimination.

Il convient finalement de relever que nous avons réussi, après des années de négociations, à exclure de l'accord les organismes cantonaux d'assurance contre l'incendie (annexe no. 2, let. D), ce que nous avons « payé » par l'ouverture unilatérale des assurances comprises dans un régime légal de sécurité sociale, pour autant que les assurances soient couvertes par des entreprises privées (annexe no. 2, let. A, ch. 4).

L'accord revêt une signification considérable tant du point de vue économique que sur le plan de la politique d'intégration. Il témoigne des relations étroites qui existent entre la Suisse et son principal partenaire économique, la Communauté, relations appelées à se développer encore. Compte tenu des disparités économiques entre les deux partenaires, il constitue, du côté de la Communauté, une preuve importante de libéralisme en matière de sa politique économique extérieure. Non seulement l'accord pourrait être le fondement d'une réglementation à venir (sur les assurances) dans l'« Espace Économique Européen » (CE/AELE), mais il pourrait montrer aussi les possibilités et les limites de ce qui pourrait être atteint dans le cadre du « GATT des services » en cours de négociation. ■