

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.773 van 14 december 2016
in de zaak A. 218.470/XIV-36.927**

In zake : Luc DE BUYST
 wonend te 9550 Herzele - Woubrechtgem
 Neerwegstraat 38
 alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen :

de AUTORITEIT VOOR FINANCIËLE DIENSTEN EN
MARKTEN (FSMA),
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thomas Eyskens
kantoor houdend te 1000 Brussel
Bischoffsheimlaan 36
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 januari 2016 en, nogmaals, op 17 februari 2016, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de FSMA van 12 januari 2016 waarbij het ambtshalve verval van de inschrijving van verzoeker in het register van verzekeringstussenpersonen wordt vastgesteld, leidend tot het verbod om activiteiten van verzekeringbemiddeling uit te oefenen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 oktober 2016.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Bij brief van 22 september 2015 vraagt de FSMA aan verzoeker om binnen een termijn van 15 dagen, voor het jaar 2015 een attest voor te leggen waaruit blijkt dat verzoeker voor beroepsaansprakelijkheid is verzekerd:

“Wij verwijzen naar uw inschrijving in het register van verzekeringstussenpersonen, onder het FSMA nr. 010515 A.

Overeenkomstig artikel 268, § 1, 3°, van voornoemde wet, moet de verzekeringstussenpersoon om te worden ingeschreven in het register en om die inschrijving te behouden, de risico's van zijn beroepsaansprakelijkheid verzekerd hebben.

In het kader van de actualisering van uw dossier, verzoeken wij u om ons binnen een termijn van 15 dagen, een attest te bezorgen waaruit blijkt dat u uw beroepsaansprakelijkheid als verzekeringstussenpersoon heeft verzekerd voor het jaar 2015.”

3.2. Op 3 november 2015 beslist het Directiecomité om over te gaan tot de aanmaning van de verzekeringstussenpersonen die het bewijs van de beroepsaansprakelijkheidsverzekering niet hebben voorgelegd. Verzoeker staat op

de lijst van verzekeringstussenpersonen die geen dergelijk bewijs hebben voorgelegd.

3.3. Bij aangetekende brief van 3 november 2015 met ontvangstmelding wordt verzoeker aangemaand om binnen een maand te rekenen vanaf de kennisgeving van de in punt 3.2. genoemde beslissing, te bewijzen dat hij een beroepsaansprakelijkheidsverzekering heeft afgesloten die voldoet aan de wettelijke vereisten. In die brief wordt het volgende aangegeven:

“Indien u niet gereageerd heeft binnen een maand na ontvangst van deze aanmaning, waarbij de postdatum geldt als bewijs, zullen wij ervan uitgaan dat u uw dossier niet wenst te raadplegen en dat u geen argumenten wil aanvoeren en zal dit directiecomité van de FSMA akte moeten nemen dat uw inschrijving in het register van de verzekeringstussenpersonen ambtshalve vervallen is.”

Deze brief wordt aan verzoeker overhandigd op 6 november 2015.

3.4. Bij beslissing van 12 januari 2016 wordt het ambtshalve verval van de inschrijving van verzoeker in het register van verzekeringstussenpersonen vastgesteld. Deze beslissing is gesteund op de volgende overwegingen:

“Met onze brief van 3 november 2015 maanden wij u aan om binnen een maand aan te tonen dat u een geldige beroepsaansprakelijkheidsverzekering heeft afgesloten zoals vereist door artikel 268, § 1, 3°, van voormelde wet van 4 april 2014 of om schriftelijk te verklaren dat u uw werkzaamheden van verzekeringsbemiddeling heeft stopgezet.

In dezelfde brief werd u meegedeeld dat indien aan de vastgestelde tekortkoming niet zou worden verholpen binnen de opgelegde termijn, uw inschrijving in het register van verzekerings- en herverzekeringstussenpersonen ambtshalve zou vervallen.

Het directiecomité van de FSMA heeft in zijn zitting van 12 januari 2016 vastgesteld dat u geen gevolg hebt gegeven aan deze aanmaning en u dus niet aantoonde te werken overeenkomstig de bepalingen van artikel 268, § 1, 3° van de wet van 4 april 2014.

Bijgevolg heeft het directiecomité op 12 januari 2016, in toepassing van artikel 292, § 2, van dezelfde wet, akte genomen van het ambtshalve verval van uw inschrijving in het register van de verzekeringstussenpersonen.

Deze beslissing dringt zich op in het licht van de doelstelling van de wet van 4 april 2014, meer bepaald de bescherming van de rechten van de verzekeringnemers, de verzekerden, de begunstigden en van de derden die belang hebben bij de uitvoering van verzekeringsovereenkomsten.

Het ambtshalve verval van uw inschrijving in het register van verzekerings-tussenpersonen houdt het verbod in om activiteiten van verzekeringsbemiddeling uit te oefenen.”

Dit is de bestreden beslissing. Zij wordt per aangetekende brief van 12 januari 2016 met ontvangstmelding overgemaakt aan verzoeker die de brief ontvangt op 18 januari 2016.

3.5. Bij e-mail van 18 januari 2016 reageert verzoeker op de bestreden beslissing:

“Uw aangetekend schrijven met ontvangstmelding, dd 12 januari 2016, heb ik in goede orde ontvangen.

Wegens ziekte en de eraan verbonden werkonbekwaamheid, heb ik niet tijdig op eerder op Uw aangetekend schrijven gereageerd.

Sinds vele jaren ben ik voor mijn beroepsaansprakelijkheid en waarborg verzekerd bij Ancoras onder het contract- of aansluitingsnummer 710600. Een verzekeringsbewijs ervan vind ik echter niet onmiddellijk terug maar kan toch de jaarlijkse betalingsbewijzen voorleggen.

Met dezelfde post vraag ik de desbetreffende bewijzen op bij Ancoras.

Graag had ik U gevraagd om de beslissing, zoals vermeld in voornoemd aangetekend schrijven te herbekijken en in te trekken of op te schorten, zodoende ik U de aangevraagde bewijzen kan voorleggen zonder beroep te moeten aantekenen bij de Raad van State.”

3.6. Bij e-mail van 28 januari 2016 maakt verzoeker een attest over en vraagt hij opnieuw om op de bestreden beslissing “om zijn inschrijving te annuleren” terug te komen.

3.7. De verwerende partij antwoordt met een e-mail van 18 februari 2016 waarin zij stelt dat het directiecomité van de FSMA op 12 januari 2016 akte heeft genomen van het ambtshalve verval van verzoekers inschrijving in het register van verzekeringstussenpersonen en dat “[i]ndien u activiteiten van verzekeringsbemiddeling wenst uit te oefenen [...] u een volledig nieuw aanvraagdossier [dient] in te dienen voor inschrijving in het register.”

IV. Ontvankelijkheid

Betreffende het verzoekschrift ingediend op 17 februari 2016

Exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens laattijdigheid

4. Wat het door verzoeker op 17 februari 2016 ingediende verzoekschrift betreft, voert de verwerende partij aan dat het verzoekschrift niet kan worden beschouwd als een loutere reproductie van het eerste verzoekschrift van 28 januari 2016 (lees: 29 januari 2016) om het initieel ingediende verzoekschrift te regulariseren. Het betreft in werkelijkheid een nieuw verzoekschrift met nieuwe middelen dat niet-ontvankelijk is gelet op artikel 2 van het koninklijk besluit van 15 mei 2003 ‘tot regeling van de versnelde procedure in geval van beroep bij de Raad van State tegen sommige beslissingen van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten en de Nationale Bank van België’ (hierna: koninklijk besluit van 15 mei 2003) dat de rechtspleging regelt wat de in artikel 122 van de wet van 2 augustus 2002 ‘betreffende het toezicht op de financiële sectoren en de financiële diensten’ (hierna: de wet van 2 augustus 2002) bedoelde beroepen betreft.

Beoordeling

5. Op 29 januari 2016 heeft verzoeker een verzoekschrift tot nietigverklaring van de bestreden beslissing bij de Raad van State ingediend.

Bij brief van 2 februari 2016 vraagt de griffie van de Raad van State aan verzoeker om binnen een termijn van vijftien dagen na ontvangst van dit schrijven het op 29 januari 2016 ingediende verzoekschrift in overeenstemming te brengen met verschillende voorwaarden opgesomd in artikel 3bis van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: Algemene procedureregeling). Daarbij wordt onder meer gevraagd om

uitdrukkelijke woonplaatskeuze te doen, 4 voor eensluidend verklaarde afschriften toe te voegen evenals een inventaris van de stukken. De griffie stelt overeenkomstig artikel 3*bis* van de Algemene procedureregeling dat ingeval het verzoekschrift niet, onvolledig of laattijdig wordt geregulariseerd, het geacht wordt niet op de rol te zijn ingeschreven en geacht wordt niet te zijn ingediend.

Op 17 februari 2016 dient verzoeker een nieuw verzoekschrift in dat evenwel inhoudelijk verschilt van het verzoekschrift van 29 januari 2016.

6. Het voorliggende beroep betreft een beroep zoals bedoeld in artikel 122, 19°, van de wet van 2 augustus 2002 dat moet worden ingediend in overeenstemming met het koninklijk besluit van 15 mei 2003, dat een versnelde procedure organiseert. Uit artikel 2 van dat koninklijk besluit vloeit voort dat een beroep als bedoeld in artikel 122 van de wet van 2 augustus 2002, op straffe van verval, moet worden ingediend onder een ter post aangetekende omslag binnen vijftien dagen na de betekening van de bestreden beslissing.

7. Te dezen moet worden vastgesteld dat het beroep ingediend op 17 februari 2016 inhoudelijk verschilt van het eerste verzoekschrift, zodat het moet worden beschouwd als een nieuw verzoekschrift.

De bestreden beslissing van 12 januari 2016 werd aan verzoeker betekend op 18 januari 2016. Hieruit volgt dat het verzoekschrift van 17 februari 2016 buiten de door artikel 2 van het koninklijk besluit van 15 mei 2003 bepaalde vervalltermijn van 15 dagen na de betekening van de bestreden beslissing, is ingediend.

8. De exceptie is gegrond. Het verzoekschrift ingediend op 17 februari 2016 is niet-ontvankelijk wegens laattijdigheid.

Betreffende het verzoekschrift ingediend op 29 januari 2016

Wat de inschrijving op de rol betreft

9. Wat het op 29 januari 2016 ingediende verzoekschrift betreft, betwist de verwerende partij dat het in aanmerking komt voor regularisatie. Artikel 3bis, tweede en derde lid, van de Algemeneprocedureregeling is volgens haar niet van toepassing zoals blijkt uit artikel 95, 7°, ervan. Volgens laatst genoemde bepaling is de algemene regeling niet van toepassing in aangelegenheden zoals bedoeld in artikel 122 van de wet van 2 augustus 2002. Er bestaat bijgevolg geen regularisatiemogelijkheid voor een gebrekkig ingediend verzoekschrift. Het beroep is bijgevolg niet wettig ingediend. In de hypothese dat wel toepassing kan worden gemaakt van artikel 3bis, tweede en derde lid, van de Algemeneprocedureregeling, kan het verzoekschrift van 17 februari 2016 niet worden beschouwd als een regulariserende akte. In dit verzoekschrift worden er immers nieuwe middelen aangevoerd. Ten slotte, zo zet de verwerende partij uiteen; indien deze excepties niet in aanmerking worden genomen door de Raad van State, moet minstens worden vastgesteld dat enkel rekening kan worden gehouden met het middel zoals uiteengezet in het verzoekschrift van 29 januari 2016 en moeten de bijkomende middelen, voor het eerst geformuleerd in het verzoekschrift van 17 februari 2016, in ieder geval als niet-ontvankelijk worden verworpen.

Beoordeling

10. Artikel 3bis, eerste lid, van de Algemeneprocedureregeling bepaalt dat het verzoekschrift niet op de rol wordt ingeschreven onder meer wanneer het niet vergezeld gaat van het vereiste aantal eensluidend verklaarde afschriften (2°) of geen woonplaatskeuze bevat, wanneer deze is vereist (3°). Het tweede en het derde lid van datzelfde artikel 3bis biedt de mogelijkheid aan verzoeker om het verzoekschrift binnen 15 dagen te regulariseren in welk geval verzoeker wordt geacht het te hebben ingediend op de datum van de eerste

verzending ervan. Volgt geen, een onvolledige of een laattijdige regularisatie dan wordt het verzoekschrift geacht niet te zijn ingediend (artikel 3*bis*, laatste lid).

Artikel 195, 7°, van de Algemene procedureregeling bepaalt dat in aangelegenheden als bedoeld bij artikel 122 van de wet van 2 augustus 2002 de rechtspleging geregeld wordt door de desbetreffende bijzondere bepalingen, namelijk hier door het koninklijk besluit van 15 mei 2003.

Artikel 3, § 7 van het koninklijk besluit van 15 mei 2003 wijst uitdrukkelijk die bepalingen aan van de Algemene procedureregeling die (ook) van toepassing zijn op de in artikel 3 van het koninklijk besluit van 15 mei 2003 geregelde (bijzondere) rechtspleging. Artikel 3*bis* van de Algemene procedureregeling behoort niet tot die bepalingen en is bijgevolg niet van toepassing op het voorliggende (eerst ingediende) verzoekschrift van 29 januari 2016. Daarenboven moet worden vastgesteld dat er in het koninklijk besluit van 15 mei 2003 evenmin een aan artikel 3*bis* van de Algemene procedureregeling gelijkaardige bepaling is opgenomen. De verwerende partij kan dan ook niet worden gevolgd waar zij voorhoudt dat het gebrek aan regularisatiemogelijkheid inhoudt dat de zaak niet op de rol kan worden ingeschreven. Ze gaat er immers aan voorbij dat - anders dan in artikel 3*bis*, eerste lid, van de Algemene procedureregeling het geval is - het koninklijk besluit van 15 mei 2013 helemaal niet voorziet dat een verzoekschrift niet op de rol wordt ingeschreven, noch, dienvolgens, in een regularisatiemogelijkheid.

11. Het verzoekschrift ingediend op 29 januari 2016 vermocht op de rol te worden ingeschreven.

Wat de ontvankelijkheid betreft

12. In haar memorie van antwoord merkt de verwerende partij op dat verzoeker geen enkele wetsbepaling, reglementaire bepaling noch algemeen rechtsbeginsel van behoorlijk bestuur aanhaalt welke naar zijn inzichten zou zijn

geschonden. De verwerende partij meent dat enkel (al) om deze reden “het middel onontvankelijk, minstens ongegrond” is.

Beoordeling

Het verzoekschrift van 29 januari 2016 luidt:

“Het directiecomité van FSMA (Autoriteit Financiële Diensten en Markten) heeft op 12 januari 2016 mijn inschrijving als verzekeringsmakelaar ingetrokken omdat ik niet tijdig heb aangetoond te werken volgens de bepalingen van art 268, §1, 3° van de wet van 4 april 2014 ; maw dat ik niet tijdig het bewijs heb geleverd, verzekerd te zijn voor mijn beroepsaansprakelijkheid als zelfstandig (in bijberoep) verzekeringsmakelaar.

Ondertussen heb ik reeds het bewijs geleverd aan FSMA, en haar gevraagd om op haar beslissing terug te komen, doch kreeg ik geen reactie.

In bijlage laat ik U een kopie geworden van het aangetekend schrijven van FSMA mbt de schrapping in het register, een kopie van het attest afgeleverd door Ancoras (bewijs dat ik echter wel verzekerd was voor de BA als zelfstandig makelaar) evenals een print van mijn identiteitskaart.

De kopijen zijn echter niet gewaarmerkt, aangezien ik nog niet in het bezit ben van een origineel exemplaar van Ancoras, daar deze mij dit attest hebben doorgemaild . Ik verwacht eerstdaags een origineel attest van Ancoras met de post.

Van zodra ik het origineel attest heb zal ik deze in het nodige veelvoud laten waarmerken en zal ik U deze documenten overmaken om toe te voegen aan dit beroepsdossier.

De reden omdat ik niet tijdig heb (kunnen) gereageerd (reageren) is ook omdat ik door ziekte een paar maand werkonbekwaam ben geweest. Dit bewijs zal ik ook bijvoegen.

Ik hoop dat U enigszins begrip zult kunnen opbrengen voor deze benarde situatie en dat U mijn beroep ‘ontvankelijk’ verklaart en dat U de beslissing genomen door het FSMA vernietigt; ik was wel degelijk verzekerd voor de Burg. Aansprakelijkheid, doch heb door ziekte niet tijdig het bewijs geleverd.”

Beoordeling

13. Met toepassing van artikel 3, § 7, van het koninklijk besluit van 15 mei 2003 dat bepaalt dat artikel 2, § 1, 1°, van de Algemeneprocedureregeling van toepassing is op de in dit artikel 3 geregelde rechtspleging, draagt het op 29 januari 2016 ingediende verzoekschrift het opschrift “verzoekschrift tot nietigverklaring”. Artikel 2, § 1, 1°, van de Algemeneprocedureregeling schrijft immers voor dat het verzoekschrift wordt gedagtekend en het opschrift “verzoekschrift tot nietigverklaring” bevat in de gevallen bedoeld in artikel 14,

§§ 1 en 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (als het niet eveneens een vordering tot schorsing bevat).

14. Te dezen betreft het ingediende verzoekschrift een annulatieberoep (in de zin van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State) dat, volgens artikel 122, 19°, van de wet van 2 augustus 2002 bij de Raad van State wordt ingediend volgens een versnelde procedure zoals vastgesteld door de Koning.

De uiteenzetting van de middelen is een essentieel onderdeel van het verzoekschrift niet alleen omdat het aan de verwerende partij toelaat zich te verdedigen tegen de geformuleerde grieven maar evenzeer omdat het de Raad van State in staat stelt de gegrondheid van de aangevoerde grieven te onderzoeken. De Raad van State doet immers luidens artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State uitspraak over beroepen tot nietigverklaring, wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht. Het middel moet dan ook op zodanige wijze onder woorden worden gebracht dat de verwerende partij, het bevoegde lid van het auditoraat en de Raad van State aan de hand van wat dat verzoekschrift bevat, moet kunnen bepalen wat de grondslag is van het beroep, zonder dat de interpretatie van wat verzoeker wil, uitloopt op het maken van veronderstellingen.

De uiteenzetting van verzoeker is te dezen vaag en algemeen zonder een voldoende duidelijke omschrijving van de geschonden geachte rechtsregel of het geschonden geachte rechtsbeginsel noch van de wijze waarop deze naar het oordeel van verzoeker werd geschonden bij het nemen van de bestreden beslissing.

Daargelaten nog dat verzoeker niet duidelijk maakt hoe zijn ziekte en werkonbekwaamheid hem heeft belet op de aanmaningen van de verwerende partij te reageren, is het aanvoeren van de reden waarom hij niet heeft kunnen reageren, niet van aard om de onwettigheid van de bestreden schrapping

aan te tonen. Nochtans, zoals hiervoor is uiteengezet, is de Raad van State ook in het in artikel 122, 19°, van de wet van 2 augustus 2002 bedoelde geval enkel bevoegd om de nietigverklaring uit te spreken van onwettige bestuurshandelingen.

De Raad van State kan zich overigens niet in de plaats stellen van de overheid om de feitelijke gegevens van een dossier te beoordelen of te beslissen dat de inschrijving vooralsnog niet kan worden geschrapt.

15. Het verzoekschrift ingediend op 29 januari 2016 is niet-ontvankelijk bij gebrek aan enig middel.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van veertien december tweeduizend zestien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques