RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 63.395 van 2 december 1996
in de zaak A. 70.720/IV-16.023.

In zake : de b.v.b.a. COUPE-MOLLY,
gevestigd te MELLE,
Park Ten Hovelaan 11

tegen :

1. de Controledienst voor de Verzekeringen,
2. de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Economische Zaken,

die woonplaats kiezen bij
Advocaten P. LAMBERT en N. WEINSTOCK,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Defrélaan 19.

D E R A A D V A N S T A T E, IVe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de b.v.b.a. COUPE-MOLLY op 2 september 1996 heeft ingediend om de beslissing van de Controledienst voor de Verzekeringen "te herzien" waarbij geweigerd werd haar in te schrijven in het register van de onafhankelijke verzekeringstussenpersonen en om te verzoeken haar in te schrijven in het register;

Gezien de nota's van de verwerende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur P. DE WOLF, overeenkomstig artikel 8, § 3, van het koninklijk besluit van 22 februari 1991;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 4 november 1996 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 november 1996;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat N. WEINSTOCK, die verschijnt voor de verwerende partijen;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur P. DE WOLF;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de rechtspleging.

Overwegende dat om dezelfde redenen als uiteengezet in het arrest nr. 63.015, DE VISSCHER, van 12 november 1996, de door de verwerende partijen neergelegde nota's niet uit de debatten worden geweerd en dat ook niet op de vraag van de tweede verwerende partij om buiten de zaak te worden gesteld kan worden ingegaan;

2. Over de gegevens van de zaak.

2.1. De verzoekende partij dient op 12 juni 1996 een aanvraag in tot registratie in het register der onafhankelijke verzekeringstussenpersonen bij de Controledienst voor de Verzekeringen.

Bij de aanvraag zijn een aantal documenten gevoegd waaronder een overzicht van de verdeling van de commissielonen voor het jaar 1995. Deze verdeling ziet er als volgt uit :

Opgave verdeling commissielonen over het jaar 1995	
	%
Royale Belge	69,5
Noordstar	12,9
AG	9,4
Royale Belge 1994	3,4
GB-Lex	2,3
Delphi	1,9
Zurich	0,2
Winterthur	0,2
Euromex	0,1
De Vaderlandsche	0,1
	100,0

2.2. De verzoekende partij verstrekt tevens volgende verklaring bij die commissieverdeling :

"Begin 1990 richtte ik (Jan Coupé) het Makelaarskantoor Coupé-Molly bvba samen met mijn ouders op. Mijn moeder, die sinds 1968 verzekeringsagent was bij Royale Belge (100%) verkocht haar volledige verzekeringsportefeuille aan deze vennootschap.

Gedurende de laatste vijf jaar ben ik na mijn daguren in bijberoep, als Licentiaat in de Economische Wetenschappen, Gegradueerde in het Verzekeringswezen en onafhankelijk tussenpersoon deze portefeuille verder blijven opbouwen en diversifiëren in de hoedanigheid van makelaar.

In 1994 fusioneerde Royale Belge echter 5 maatschappijen (UAP, De Luikse, Belgische Lloyd, Le Foyer, België Leven) waardoor niet alleen het aantal actieve maatschappijen waarmee wij werkten van 14 naar 9 krimpte, maar ook een heleboel polissen uit practische overwegingen op vervaldag opnieuw onder het beheer van Royale Belge kwamen.

Ondertussen ben ik sinds januari 1996 mijn verzekeringsactiviteiten gaan ontplooien in hoofdberoep. Met dit inzicht heeft onze BVBA in de loop van 1995 en 1996 een aantal verzekeringsportefeuilles opgekocht teneinde mijn hoofdberoep voor te bereiden. Dat het effect van de aankoop van deze verzekeringsportefeuilles pas echt in de commissies van 1996 en 1997 tot uiting zal komen, spreekt voor zich.

Ondertussen zijn wij in 1996 onze verzekeringsportefeuille dermate gaan ontplooien, zodat niet alleen de aandelen van AG, Noordstar en GB-lex aanzienlijk zijn gestegen, maar ook onze vierde belangrijkste maatschappij De Vaderlandsche een niet onbelangrijk deel van de procentuele verdeling is gaan innemen.

Tevens willen wij er ook op wijzen dat onze vennootschap afgevaardigde is van het Ziekenfonds Euromut, waarvan de commissie om en bij de 30% van het totaal zakencijfer van ons kantoor vertegenwoordigt. Indien wij de commissies van Euromut voor wat betreft de Hospitalisatieverzekeringen, Gewaarborgde Inkomens en Reisverzekeringen in rekening brengen, dan zouden wij tot een gans andere commissieverdeling komen".

Het weze in dat verband opgemerkt dat door de Controledienst voor de Verzekeringen een "toelichtingsnota" werd opgesteld die op verzoek van de aanvragers samen met een aanvraagformulier tot registratie werd toegezonden. In die "toelichtingsnota" wordt met betrekking tot de onafhankelijkheid het volgende gesteld :

"II. Registratie.

- Criteria betreffende onafhankelijkheid.

Enkel de tussenpersoon die zijn werkzaamheden uitoefent zonder DE JURE en DE FACTO in de keuze van een verzekeringsonderneming gebonden te zijn, kan ingeschreven worden in het register van de onafhankelijke tussenpersonen.

* de jure gebondenheid :
  blijkt uit een juridisch afdwingbare verbintenis van om het even welke aard.
  Dit is onder andere het geval bij :
  - het bestaan van produktieverplichtingen of -quota in overeenkomsten met verzekeringsondernemingen en/of kredietinstellingen die de vrijheid van keuze van de tussenpersoon beperken.
  - het bestaan van leningen waardoor de tussenpersoon gehouden is tot produktieverplichtingen of -quota.
    Dit is evenzo indien er een minimum produktievolume opgelegd wordt om een lening te verkrijgen.

Als uitzondering op het principe van gebondenheid de jure inzake produktieverplichtingen geldt de samenwerking tussen een tussenpersoon en een verzekeringsonderneming waarbij voor het behoud ervan een minimum portefeuillevolume wordt opgelegd aan de

tussenpersoon. In voorkomend geval dient een afschrift van deze overeenkomst(en) medegedeeld te worden.

* de facto gebondenheid :
  De toevoeging van het begrip ongebondenheid 'de facto' aan de ongebondenheid 'de jure' heeft voor gevolg dat zelfs een tussenpersoon die geen enkele juridisch-afdwingbare verbintenis voor het plaatsen van zijn zaken heeft afgesloten, toch als een niet-onafhankelijke tussenpersoon wordt beschouwd, wanneer hij in feite zo handelt door zijn zaken alleen bij één - of enkele - verzekeringsondernemingen af te sluiten.
  Overeenkomstig de bepalingen van artikel 5 van de wet zenden de onafhankelijke tussenpersonen jaarlijks aan de Controledienst een lijst van de aandeelhouders die op directe of indirecte wijze zeggenschap uitoefenen over hun onderneming en de opgave van de procentuele verdeling van de commissie per verzekeringsonderneming over het voorgaande jaar.
  1. Zo geldt de aandeelhoudersstructuur als een vermoeden van niet-onafhankelijkheid zo uit de verdeling van het commissieloon blijkt dat er een verband bestaat met deze structuur.
  2. De verdeling van de commissielonen geldt als een belangrijke indicatie nopens de onafhankelijkheid. Er moet een significante samenwerking bestaan met een voldoende aantal verzekeringsondernemingen. Als principe geldt een redelijk aantal ondernemingen rekening houdend met de grootte en de opbouw van de verzekeringsportefeuille.

  Volgende staffeling geldt als een eerste aanduiding :

Minimum aantal ondernemingen	Jaarlijkse totale commissie tussenpersonen
4	tot 5.000.000 BEF
5	van 5.000.001 tot 10.000.000 BEF
6	van 10.000.001 tot 25.000.000 BEF
8	van 25.000.001 tot 50.000.000 BEF
10	boven 50.000.000 BEF

  Er dient rekening gehouden te worden met het belang van de activiteit (d.w.z. minstens 5 % van de totale portefeuille per multibranche-maatschappij).
  Indien de tussenpersoon niet beantwoordt aan bovenstaand criterium dient hij de Controledienst hiervoor een verklaring te geven.

Indien de uitgekeerde commissielonen van een bepaalde verzekeringsonderneming 35 % overtreffen van het totale commissieloon van het voorgaande jaar dient de tussenpersoon een verklaring te geven voor deze verdeling".

2.3. In een nota van 25 juli 1996 aan de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen stelt de administratie van die dienst het volgende :

"Le Conseil est invité à se prononcer sur les demandes d'inscription au registre des intermédiaires indépendants introduites par les intermédiaires dont le nom figure en annexe.

Il convient de rappeler qu'à l'appui de la demande d'inscription au registre des indépendants, les intermédiaires doivent communiquer le relevé de la répartition exprimée en pour cent de la commission versée l'année précédente par chaque entreprise d'assurance concernée (art. 3, 7° de l'Arrêté Royal du 25 mars 1996 précité).

Les dossiers qui vous sont soumis ont été regroupés en catégories suivant le différents cas rencontrés; les critères retenus sont : les commissions, le nombre d'entreprises avec lesquelles l'intermédiaire coopère, les liens juridiques, l'aptitude et l'honorabilité professionnelles. Ces éléments ont été examinés en tenant compte des positions prises antérieurement par le Conseil.

I. les intermédiaires qui perçoivent par entreprise d'assurances moins de 35 % et qui coopèrent avec 4 entreprises ou plus mais n'ont un pourcentage de commissions supérieur à 5 % qu'auprès de 3 entreprises.

II. les intermédiaires qui perçoivent d'une entreprise un pourcentage compris entre 35 et 50 % du total des commissions, lorsqu'ils coopèrent avec moins de 4 entreprises et ont fourni une déclaration justifiant cette répartition.
Suivant les déclarations envisagées dans cette catégorie, le pourcentage élevé de commissions auprès d'une entreprise est dû, par exemple,
* à des fusions intervenues en 1994 et cette affirmation est confirmée par un examen des commissions encaissées antérieurement
ou
* à un rachat récent d'un portefeuille d'assurances suivi d'efforts sérieux de diversification qui ont été constatés.

III. les intermédiaires qui perçoivent d'une entreprise un pourcentage compris entre 35 et 50 % lorsqu'ils collaborent avec un nombre d'entreprises inférieur à 4 et n'ont pas fourni de déclaration justificative malgré la demande

d’explications supplémentaires ou ont fourni une déclaration estimée ’non-satisfaisante’ telle :
* une fusion récente alors que le déséquilibre dans l’encaissement est manifestement antérieur et dû à une autre raison
* une ancienne reprise de portefeuille sans effort ultérieur de diversification
* la qualité du service à la clientèle par un assureur
* une déclaration de l’intermédiaire selon laquelle il n’est lié ni de jure ni de facto à une entreprise et offre à la clientèle le contrat de son choix
* la qualité d’ancien employé ou inspecteur d’une entreprise.

IV. les intermédiaires qui perçoivent d’une entreprise un pourcentage de commissions entre 35 et 50 % et collaborent avec 4 entreprises ou plus et ont fourni une déclaration ’satisfaisante’ (telle qu’exposée pour la catégorie II).

V. les intermédiaires qui perçoivent d’une entreprise un pourcentage de commissions entre 35 et 50 % et qui collaborent avec 4 entreprises ou plus, sans déclaration ou avec une déclaration ’non-satisfaisante’ (voir exemples évoqués à la catégorie III).

VI. les intermédiaires qui perçoivent d’une entreprise un pourcentage de commissions entre 50 et 60 % et qui collaborent avec un nombre d’entreprises inférieur à 4.

VII. les intermédiaires qui perçoivent d’une entreprise un pourcentage compris entre 50 et 60 % et qui collaborent avec 4 entreprises ou plus et ont fourni une déclaration ’satisfaisante’ (cfr. explications à la catégorie II).

VIII. les intermédiaires qui perçoivent d’une entreprise un pourcentage de commissions entre 50 et 60 % et qui collaborent avec 4 entreprises ou plus et n’ont pas fourni de déclaration ou une déclaration ’non-satisfaisante’ (voir à ce sujet, les explications reprises à la catégorie III).

IX. les intermédiaires qui perçoivent d’une entreprise un pourcentage de commissions qui dépasse 60 %.

X. les intermédiaires qui se déclarent ’indépendants’ en utilisant le terme au sens de la législation sociale alors qu’ils sont liés, par exemple, par un contrat d’agence.

XI. les intermédiaires qui ne présentent pas une aptitude et une honorabilité professionnelle suffisantes telles qu’exigées par l’article 10, 3° de la loi du 27 mars 1995, au vu de leur certificat de ’bonnes conduite, vie et moeurs’.

(Rem. : des notes individuelles ont été rédigées pour les dossiers repris dans cette catégorie).

XII. situations 'particulières' : les intermédiaires dont le dossier présente des caractéristiques propres ont fait l'objet de notes individuelles annexées ci après".

2.4. Op 29 juli 1996 beslist de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen met verwijzing naar de bovenvermelde nota het volgende :

"Op basis van de aldus vastgestelde categorieën, besluit de Raad in het register van de onafhankelijke tussenpersonen de tussenpersonen in te schrijven die werden ondergebracht in de categorieën I, II, IV en VII en waarvan de lijsten als bijlage aan de notulen zijn gevoegd.

Aangezien het commissie-percentage bij een enkele verzekeringsonderneming te hoog is en/of aangezien het geheel van de door de tussenpersoon geïnde commissielonen niet voldoende gespreid is en/of aangezien deze spreiding niet het voorontwerp is van een verantwoorde en voldoende verklaring, weigert de Raad in het register van de onafhankelijke tussenpersonen in te schrijven om ze in het register van de niet-onafhankelijke tussenpersonen in te schrijven, de tussenpersonen die werden ondergebracht in de voorheen vermelde categorieën III, V, VI, VIII en IX en waarvan de lijsten als bijlage bij deze notulen zijn gevoegd".

Blijkens de bijlagen gevoegd bij de notulen van die vergadering van de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen werd de aanvraag van de verzoekende partij ondergebracht in de categorie IX.

2.5. Bij aangetekende brief van 20 augustus 1996 deelt de Controledienst voor de Verzekeringen het volgende mee aan de verzoekende partij :

"Gelet op uw aanvraag ontvangen op 27 juni 1996, hebben wij de eer U mede te delen dat de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen, in zijn zitting d.d. 29 juli 1996, uw aanvraag tot registratie in het register der onafhankelijke verzekeringstussenpersonen door onze Dienst bijgehouden, om volgende redenen geweigerd heeft :

Overeenkomstig artikel 5, 2de lid van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen, kunnen enkel de tussenpersonen die één van de in artikel 2, § 1, van de wet omschreven werkzaamheden uitoefenen zonder 'de jure' en 'de facto' in de keuze van een verzekeringsonderneming gebonden te zijn in het register van de onafhankelijke tussenpersonen worden ingeschreven. Uit de aan de Controledienst voor de Verzekeringen overgemaakte opgave van de procentuele verdeling van de commissie per verzekeringsonderneming over het voorgaande jaar blijkt dat U een band van afhankelijkheid hebt met een verzekeringsonderneming en dat U derhalve niet beantwoordt aan het criterium van onafhankelijkheid bepaald door art. 5, 2de lid van bovenvermelde wet van 27 maart 1995.

Bijgevolg werd U overeenkomstig art. 9, 7de lid van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen in het register der niet onafhankelijke verzekeringstussenpersonen ingeschreven voor de door U gevraagde verzekeringstakken en dit onder bovenvermeld inschrijvingsnummer.
...";

3. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

3.1. Overwegende dat de verwerende partijen opwerpen dat het beroep niet ontvankelijk is "bij gebreke aan opgave van middelen in rechte";

3.2. Overwegende dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift aanvoert dat zij de motieven van de bestreden beslissing betwist; dat zij desbetreffend onder meer betoogt dat ten onrechte uitsluitend de procentuele verdeling van de commissies in rekening werd gebracht; dat zulk een betoog wel degelijk kan worden beschouwd als een middel in de zin van artikel 2, § 1, 2°, van het algemeen procedurereglement; dat de exceptie dient te worden verworpen;

3.3. Overwegende weliswaar dat blijkens de bewoordingen van haar verzoekschrift de verzoekende partij de "herziening" van de bestreden beslissing vordert en vraagt om haar in te schrijven in het regis-

ter van de onafhankelijke verzekeringstussenpersonen; dat in artikel 7 van de wet van 9 juli 1975 enkel is bepaald dat de onderneming waaraan een toelating wordt geweigerd "in beroep" kan gaan bij de Raad van State volgens een vereenvoudigde procedure door de Koning vast te leggen; dat evenmin in artikel 8 van het koninklijk besluit van 22 februari 1991 houdende algemeen reglement betreffende de controle op de verzekeringsondernemingen niet wordt gepreciseerd over welk beroep het gaat; dat evenwel uit de parlementaire voorbereiding van artikel 7 van de wet van 9 juli 1975 kan worden afgeleid dat door de wetgever een beroep tot nietigverklaring volgens een vereenvoudigde procedure en dat geen vol beroep noch een cassatieberoep werd beoogd; dat, immers, in het oorspronkelijk wetsontwerp in lid 2 van artikel 7 was bepaald dat de Raad van State uitspraak zou doen "in laatste instantie en als rechtsmacht ten gronde" (Parl. St. Senaat, 1971-1972, nr. 269/1, p. 58), dat verscheidene leden van de bevoegde Senaatscommissie evenwel oordeelden dat alleen een politiek verantwoordelijke overheid gemachtigd mag worden ten gronde te beslissen om een verzekeringsonderneming niet toe te laten en voorstelden artikel 7 te schrappen "in welk geval het beroep tot nietigverklaring wegens vormgebrek of machtsmisbruik toch mogelijk zou zijn overeenkomstig de organieke wet van 24 december 1946", dat de Commissie zich daarbij aansloot maar verkoos lid 1 van artikel 7 te handhaven en het zodanig te wijzigen dat "het gemeenrechtelijk beroep volgens een door de Koning vereenvoudigde rechtspleging zal kunnen worden uitgeoefend" (Parl. St. Senaat, 1970-1971, 570, p. 22);

Overwegende dat aangezien uit de bepalingen van de wet van 9 juli 1975 en van het koninklijk besluit van 22 februari 1991 niet wordt gepreciseerd om welk beroep het gaat en het duidelijk is dat de verzoekende partij het beroep heeft willen instellen bedoeld in artikel 9, lid 8, van de wet van 27 maart 1995, het

ingestelde beroep zal worden beschouwd als een beroep tot nietigverklaring van de beslissing van de Controledienst voor de Verzekeringen van 29 juli 1996, houdende de weigering om de verzoekende partij in te schrijven in het register der onafhankelijke tussenpersonen; dat de Raad van State dan ook niet ingaat op de vraag om de verzoekende partij in te schrijven in het register;

4. Over de gegrondheid van het beroep.

4.1. Overwegende dat de verzoekende partij in een enig middel betwist dat de bestreden beslissing op rechtens aanvaardbare en feitelijk juiste motieven berust doordat blijkbaar enkel de procentuele verdeling van de commissies in aanmerking werd genomen; dat zij betoogt dat het gegeven dat 69 % van haar huidige portefeuille bij de Royale Belge is geplaatst, haar reden vindt in de goede commerciële relaties met deze maatschappij en haar overtuiging van de goede prijs-kwaliteitsverhouding die die maatschappij verstrekt, alsook in het opkopen in het verleden van een aantal verzekeringsportefeuilles hoofdzakelijk bestaande uit polissen van Royale Belge;

4.2. Overwegende dat de verwerende partijen in hun synthesenota onder meer betogen dat meer dan 25.000 aanvragen tot registratie werden ontvangen, waarvan ongeveer 12.000 aanvragen tot inschrijving in het register als onafhankelijke tussenpersonen en dat overeenkomstig artikel 9 van de wet van 27 maart 1995 binnen de 60 dagen na ontvangst van de aanvraag een beslissing diende te worden genomen, dat gelet op die toevloed van dossiers werd beslist dat slechts in de gevallen waarin de commissielonen die van één enkele verzekeringsonderneming werden ontvangen, de grens van 35 % van het totaal van de ontvangen commissielonen overschrijden, er een vermoeden van feitelijke gebondenheid bestaat, dat in die gevallen een bijkomend onder-

zoek van de verklaringen van de aanvrager werd gelast, dat vervolgens de aanvragen in 12 categorieën werden gerangschikt in functie van het percentage van de ontvangen commissielonen en het aantal ondernemingen waarmee de aanvrager in verbinding staat en rekening houdend met de verklaringen aangaande de spreiding, dat enkel in de gevallen waarin de band van ondergeschiktheid "evident bleek" en in de gevallen waarin het vermoeden niet weerlegd werd door de verklaringen van de aanvrager, beslist werd om een inschrijving in het register van de onafhankelijke tussenpersonen te weigeren, dat de grens van 35 % helemaal lijkt overeen te stemmen met de wens van de wetgever de onafhankelijkheid van de verzekeringstussenpersoon te waarborgen aangezien men redelijkerwijze kan aannemen dat een tussenpersoon die meer dan 1/3 van zijn omzet toevertrouwt aan één enkele verzekeringsonderneming niet meer in staat is met de graad van autonomie te handelen die gewenst wordt door de wetgever; dat in de neergelegde bijzondere nota de verwerende partijen stellen dat de verzoekende partij in de categorie IX werd gerangschikt "omwille van het feit dat zij 69,5 % van haar commissielonen ontvangt via Royale Belge" en dat de aankoop van verzekeringsportefeuilles die hoofdzakelijk polissen van die maatschappij bevatten duidt op een opzettelijke gebondenheid;

4.3.1. Overwegende dat artikel 1 van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen uitdrukkelijk bepaalt dat het doel van de wet is "de rechten te beschermen van de verzekeringsnemers, van de verzekerden en van de derden die betrokken zijn bij de uitvoering van verzekeringsovereenkomsten"; dat het doel van de wet overeenstemt met de doelstelling van de E.E.G.-aanbeveling 92/48 van 18 december 1991 inzake verzekeringstussenpersonen zoals blijkt uit volgende overwegingen :

"dat de vereiste inzake vakbekwaamheid voor verzekeringstussenpersonen van fundamenteel belang is voor de bescherming van de verzekeringsnemers en personen die een verzekering behoeven; ... dat aan de lid-staten ... in overeenstemming met het Verdrag, de vaststelling moet worden overgelaten van het precieze niveau van algemene, commerciële en vakkennis dat als voldoende wordt beschouwd om te waarborgen dat aan verzekeringsnemers en personen die een verzekering behoeven, op adequate wijze informatie en assistentie wordt gegeven, waarbij rekening wordt gehouden met het soort tussenpersonen in kwestie";

dat artikel 5 van de wet van 27 maart 1995 luidt als volgt :

"Niemand mag in België een van de werkzaamheden omschreven in artikel 2, § 1, uitoefenen zonder ingeschreven te zijn in het register van de verzekeringstussenpersonen bijgehouden door de Controledienst voor de Verzekeringen. Dit register bestaat uit twee delen, waarvan één het register van de onafhankelijke tussenpersonen is en het andere het register van de niet-onafhankelijke tussenpersonen.

Enkel de tussenpersoon die een van de in artikel 2, § 1, omschreven werkzaamheden uitoefent zonder de jure en de facto in de keuze van een verzekeringsonderneming gebonden te zijn, kan ingeschreven worden in het register van de onafhankelijke tussenpersonen.

Daartoe zendt hij jaarlijks aan de Controledienst voor de Verzekeringen een lijst van de aandeelhouders die op directe of indirecte wijze zeggenschap uitoefen over zijn onderneming en de opgave van de procentuele verdeling van de commissie per verzekeringsonderneming over het voorgaande jaar.

Onder meer op basis van die lijst en die opgave beslist de controledienst voor de verzekeringen of de tussenpersoon nog onafhankelijk is";

dat er kan worden van uitgegaan dat door een onderscheid op te leggen tussen onafhankelijke en niet-onafhankelijke tussenpersonen -onderscheid dat ook reeds in de bijlage van voornoemde E.E.G.-aanbeveling wordt opgelegd- de wetgever de verzekeringsnemer heeft willen beschermen door het mogelijke belangenconflict tussen de verzekeringsonderneming en de tussenpersoon te regelen, met als onderliggende gedachte dat de belangen van de verzekeringsnemer zijn beschermd wanneer de tussenpersoon niet afhankelijk is van een bepaalde verzekerings-

onderneming en de onafhankelijke tussenpersoon optreedt in het belang van de verzekeringsnemer;

4.3.2. Overwegende dat de wet van 27 maart 1995 niet de concrete juridische en feitelijke criteria bepaalt welke in aanmerking moeten worden genomen bij de beoordeling van de niet onafhankelijkheid van een verzekeringstussenpersoon; dat evenmin in de wet aan de Koning de bevoegdheid werd opgedragen die criteria vast te stellen; dat artikel 5, derde lid, van evengenoemde wet enkel bepaalt dat met het oog op zijn inschrijving in het register van de onafhankelijke tussenpersonen, de aanvrager jaarlijks aan de Controledienst voor de Verzekeringen een lijst van de aandeelhouders die op directe of indirecte wijze zeggenschap uitoefenen over zijn onderneming en de opgave van de procentuele verdeling van de commissie per verzekeringsonderneming over het voorgaande jaar moet toezenden en dat onder meer op basis van die lijst en die opgave de Controledienst voor de Verzekeringen beslist of de tussenpersoon nog onafhankelijk is; dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 27 maart 1995 blijkt dat het aan de Controledienst voor de Verzekeringen werd overgelaten te beoordelen of een tussenpersoon kan worden ingeschreven of kan ingeschreven blijven in het register van de onafhankelijke verzekeringstussenpersonen; dat daarbij werd benadrukt dat de Controledienst voor de Verzekeringen zich bij het nagaan van de onafhankelijkheid niet moet beperken tot de gegevens die krachtens artikel 5, derde lid, moeten worden meegedeeld; dat te dien einde de woorden "onder meer" bij sub-amendement werden toegevoegd aan het vierde lid van artikel 5 (Hand. Kamer, 1991-1992, nr. 390/6, p. 18-19); dat dienvolgens aan de Controledienst voor de Verzekeringen een ruime discretionaire bevoegdheid werd toegewezen;

4.3.3. Overwegende dat in acht genomen die ruime discretionaire bevoegdheid van de Controledienst voor de

Verzekeringen en de verstrekkende gevolgen voor de individuele rechtspositie van de aanvrager die een weigering tot inschrijving als onafhankelijk verzekeringstussenpersoon medebrengt - immers krachtens artikel 7 van de wet van 27 maart 1995 mag in België niemand de titel van verzekeringsmakelaar dragen indien hij niet in het register van onafhankelijke tussenpersonen is ingeschreven, ook al was deze voorheen op grond van het koninklijk besluit van 14 november 1961 als makelaar bedrijvig - deze weigeringsbeslissing gesteund moet zijn op concrete gegevens waaruit de Controledienst heeft kunnen afleiden dat in het licht van de wet van 27 maart 1995 de aanvrager niet als een onafhankelijk tussenpersoon kan worden beschouwd;

4.3.4. Overwegende dat met die eis onverenigbaar is dat, zoals uit de brief van 20 augustus 1996 aan de verzoekende partij blijkt, haar aanvraag tot inschrijving in het register der onafhankelijke verzekeringstussenpersonen werd afgewezen wegens het enkele feit dat zij niet beantwoordt aan het criterium van onafhankelijkheid bepaald door artikel 5, tweede lid, van de wet van 27 maart 1995 omdat "uit de aan de Controledienst voor de Verzekeringen overgemaakte opgave van de procentuele verdeling van de commissie per verzekeringsonderneming over het voorgaande jaar blijkt dat U (verzoekende partij) een band van afhankelijkheid heeft met een verzekeringsonderneming"; dat overigens ook de bestreden beslissing zelf zoals geacteerd in de notulen van de Raad van de Controledienst alsook de nota van 25 juli 1996 van de administratie van die dienst, waarop de bestreden beslissing is gestoeld en die respectievelijk sub 2.4. en 2.3. zijn weergegeven, algemeen zijn en geen concrete motivering voor elke afzonderlijke beslissing bevatten; dat in voormelde nota van 25 juli 1995 de aanvragen tot erkenning zijn gerangschikt in twaalf categorieën en dat de aanvraag van de verzoekende partij behoort tot de categorie IX, te weten de categorie

tussenpersonen die meer dan 60 % van het totaal aan commissielonen ontvingen van één verzekeringsonderneming; dat blijkens evengenoemde nota de 60 % norm als een absolute regel werd beschouwd die bij overschrijding ervan automatisch leidde tot een weigeringsbeslissing, zonder dat ook maar enigszins rekening werd gehouden met mogelijke verklaringen van de aanvrager, alhoewel in de "toelichtingsnota", geciteerd sub 2.2. aan de tussenpersonen wier ontvangen commissielonen van een bepaalde verzekeringsmaatschappij 35 % van het totaal aan in het voorgaande jaar ontvangen commissielonen overtroffen, gevraagd werd een verklaring voor die verdeling te geven; dat alzo blijkbaar geen acht werd geslagen op de verklaring die de verzoekende partij had gegeven voor de meer dan 60 % commissielonen ontvangen van Royale Belge; dat in elk geval uit geen enkel stuk van het administratief dossier blijkt dat die verklaring evenmin als de aanvraag van de verzoekende partij in concreto werden onderzocht; dat met de achteraf in de bijzondere nota opgegeven motieven, waarvan niet bewezen is dat zij werkelijk ten grondslag van de bestreden beslissing hebben gelegen, geen rekening kan worden gehouden; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van de Controledienst voor de Verzekeringen van 29 juli 1996 waarbij de aanvraag van de b.v.b.a. COUPE-MOLLY tot registratie in het register der onafhankelijke verzekeringstussenpersonen wordt geweigerd.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twee december 1900 zesennegentig, door de IVe kamer, die was samengesteld uit :

de H.	J. BORRET,	kamervoorzitter, voorzitter,
Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	M. MILOJKOWIC,	toegevoegd griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

M. MILOJKOWIC. **J. BORRET.**