

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 65.551 van 20 maart 1997
in de zaak A. 71.635/IV-16.303
71.731/IV-16.334
71.786/IV-16.357.**

In zake : 1. Gilbertus VANDENBRANDEN,
2. de b.v.b.a. A.I.R. JANSSENS,
3. de b.v.b.a. INSURAS,
die woonplaats kiezen bij
Advocaten W. GONTHIER en D. DHAENENS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 12, bus 13

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 , I V e K A M E R ,

Gezien de verzoekschriften die Gilbertus VANDENBRANDEN, de b.v.b.a. A.I.R. JANSSENS en de b.v.b.a. INSURAS op 15, respectievelijk 23 en 25 oktober 1996 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissingen van de Controledienst voor de Verzekeringen van 7 oktober 1996 waarbij hun aanvraag tot registratie in het register der onafhankelijke verzekeringstussenpersonen wordt geweigerd;

Gezien de nota's van de verwerende partijen;

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

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen;

Gelet op de beschikking van 20 januari 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 11 februari 1997;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat D. DHAENENS, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en 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.

1.1. Overwegende dat de bovenvermelde vorderingen om reden van het parallellisme inzake de feitelijke gegevens en de identieke middelen die ertegen worden ingebracht dermate met elkaar zijn verbonden dat het wenselijk is dat deze vorderingen worden gevoegd;

1.2. 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 zaken.

2.1. De verzoekende partijen dienen in juni 1996 een aanvraag in tot registratie in het register der onafhankelijke verzekeringstussenpersonen bij de Controledienst voor de Verzekeringen.

Bij de aanvragen zijn een aantal documenten gevoegd waaronder een overzicht van de verdeling van de commissielonen voor het jaar 1995.

Uit de procentuele verdelingen van de commissielonen blijkt dat de onderscheiden verzoekende partijen hun commissielonen voor 60 % of meer, hebben ontvangen van slechts een enkele verzekeringsmaatschappij.

2.2. De verzoekende partijen delen een verklaring mee aan de Controledienst voor de Verzekeringen voor de meer dan 60 % commissielonen ontvangen van hun respectieve verzekeringsmaatschappijen.

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 portefeullevolume 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 les 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. Met een nota van 30 september 1996 (A/96/109) worden aan de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen nieuwe lijsten met in te schrijven tussenpersonen voorgelegd. Die nota luidt als volgt :

- "1) lijst van inschrijvingen in het register van de onafhankelijke tussenpersonen (inbegrepen de categorieën I, II, IV en VII : toelichting zie nota A/96/68 en de beslissing van de Raad d.d. 29 juli 1996).
- 2) lijst van inschrijvingen in het register van de niet-onafhankelijke tussenpersonen zoals door hen aangevraagd.
- 3) lijst van inschrijvingen in het register van de niet-onafhankelijke tussenpersonen (de categorieën III, V, VI, VIII, IX en X : toelichting zie nota A/96/68 en de beslissing van de Raad d.d. 29 juli 1996)".

2.5. Op 7 oktober 1996 beslist de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen met verwijzing naar de bovenvermelde nota het volgende :

"2. Wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen.

Lijst van in te schrijven tussenpersonen (nota A/96/109).

In zijn zitting van 29 juli 1996, heeft de Raad de volgende normen vastgesteld.

Voor de kandidaten die de inschrijving vragen in het register van de onafhankelijke tussenpersonen en van wie het dossier volledig is maar die de facto niet strikt beantwoorden aan de door de Raad in zijn vorige zittingen vastgestelde onafhankelijkheidscriteria besluit de Raad, teneinde geval per geval zo objectief en zo billijk mogelijk oordeel te vellen, categorieën in het leven te roepen waar gelijktijdig rekening wordt gehouden met :

- het commissiepercentage : C
 - $C < 35 \%$
 - $35 \% \leq C < 50 \%$
 - $50 \% \leq C < 60 \%$
 - $60 \% \leq C$
- het aantal ondernemingen waarmee de tussenpersonen werken : 0
 - $0 < 4$
 - $0 \geq 4$
- het minimum commissiepercentage per ondernemingen :
 - $\% > 5 \%$ indien 3 ondernemingen
 - $\% > 5 \%$ indien 4 ondernemingen of meer
- een verklaring die de overschrijding van de vastgestelde normen rechtvaardigt of een onvoldoende verklaring of ja zelfs zonder enige verklaring.

(zie bijgevoegde tekst)

(...)

De Raad besluit in het register van de onafhankelijke tussenpersonen, de tussenpersonen in te schrijven die volledig aan de onafhankelijkheidscriteria beantwoorden alsmede de tussenpersonen die werden ondergebracht in de categorieën I, II, IV en VII. De lijst is als bijlage bij de notulen gevoegd.

Overeenkomstig artikel 9 lid 7 van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen weigert de Raad in het register van de onafhankelijke tussenpersonen in te schrijven om ze in te schrijven in het register van de niet-onafhankelijke tussenpersonen, de tussenpersonen waarvoor er geen relevante samenwerking met een voldoende aantal verzekeringsondernemingen bestaat om de de facto onafhankelijkheid te staven, rekening gehouden met het werkvolume en de wijze waarop de verzekeringsportefeuille evolueert. In dit opzicht wordt gealludeerd op de door de Controledienst voor de Verzekeringen vroeger opgestelde nota's en met name die van 19 april 1996.

Om zich van de onafhankelijkheid de facto van een tussenpersoon te vergewissen werd hem gevraagd het vermoeden van niet-onafhankelijkheid voortspruitend uit het feit dat het bedrag van de aan hem door een verzekeringsonderneming gestorte commissielonen 35 % van het totaal van de commissies van het voorgaande

jaar overschreed te weerleggen door het toezenden aan de Dienst van een verklaring tot staving van deze verdeling. Deze verklaring was telkens het voorwerp van een aandachtige studie van de Dienst.

Bij ontstentenis van enige verklaring of verklaring die het vermoeden van niet-onafhankelijkheid weerlegt dat voortvloeit uit de verdeling van de commissielonen overhandigd door een tussenpersoon, mag de Raad de onafhankelijkheid van de tussenpersoon niet erkennen.

Bijgevolg werden in het register van de niet-onafhankelijke tussenpersonen ingeschreven :

- de tussenpersonen die van een onderneming een commissiepercentage ontvangen begrepen tussen 35 % en 50 % wanneer zij met een aantal ondernemingen kleiner dan 4 samenwerken en geen rechtvaardigingsverklaring hebben ondanks het verzoek om aanvullende inlichtingen of een 'onvoldoende' geachte verklaring hebben verstrekt zoals :

- * een recente fusie dan wanneer het onevenwicht in het incasso klaarblijkelijk van vroeger dateert en te wijten is aan een andere oorzaak;
- * een vroegere onverdracht van portefeuille zonder dat nadien een poging tot diversifiëring ondernomen werd;
- * de kwaliteit van de door een verzekeraar aan de cliënteel verleende dienst;
- * een verklaring van de tussenpersoon volgens dewelke hij noch de jure noch de facto gebonden is aan een onderneming en aan de cliënteel het contract van zijn keuze biedt;
- * de hoedanigheid van vroegere bediende of inspecteur van een onderneming.

cfr. categorie III

- de tussenpersonen die van een onderneming een commissiepercentage ontvangen tussen 35 en 50 % en die met 4 of meer ondernemingen samenwerken zonder enige verklaringen of met een 'onvoldoende' verklaring (cf. voorbeelden vermeld onder categorie III).

cfr. categorie V

- de tussenpersonen die van een onderneming een commissiepercentage ontvangen tussen 50 en 60 % en die samenwerken met een aantal ondernemingen kleiner dan 4.

cfr. categorie VI

- de tussenpersonen die van een onderneming een commissiepercentage tussen 50 en 60 % ontvangen en die samenwerken met 4 of meer ondernemingen en die geen verklaring of een onvoldoende verklaring hebben gegeven (zie in dit verband de toelichtingen hernomen onder categorie III).

cfr. categorie VIII

- de tussenpersonen die van een onderneming een commissiepercentage ontvangen dat 60 % overschrijdt.
cfr. categorie IX
- de ondernemingen die zich 'zelfstandig' verklaren en deze formulering gebruiken in de zin van de sociale wetgeving, terwijl zij bijvoorbeeld gebonden zijn door een agentuurovereenkomst.
cfr. categorie X.

De lijst hiervan is als bijlage bij deze notulen gevoegd.

de Raad besluit in het register van de niet-onafhankelijke tussenpersonen, de tussenpersonen in te schrijven die hiertoe een verzoek indienden en waarvan de lijst als bijlage gevoegd is bij de notulen.

De Raad besluit eveneens in het register van de niet-onafhankelijke tussenpersonen, de tussenpersonen in te schrijven waarvan de inschrijvingsaanvraag het voorwerp was van een collectieve aanvraag en waarvan de lijst als bijlage bij deze notulen is gevoegd".

Blijkens de bijlagen gevoegd bij de notulen van die vergadering van de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen werden de aanvragen van de verzoevende partijen ondergebracht in de categorie IX.

2.6. Bij aangetekende brief van 10 oktober 1996 deelt de Controledienst voor de Verzekeringen het volgende mee aan de verzoevende partijen :

"Gelet op uw aanvraag d.d. (...), hebben wij de eer U mede te delen dat de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen, in zijn zitting d.d. 7 oktober 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 gegrondheid van de beroepen.

3.1. Overwegende dat de verzoekende partijen als tweede middel de schending aanvoeren van artikel 5, vierde lid, van de wet van 27 maart 1995 doordat de Controledienst voor de Verzekeringen uitsluitend gesteund heeft op de procentuele verhouding van de ontvangen commissies om te besluiten tot niet-onafhankelijkheid; dat zij, onder verwijzing naar de woorden "onder meer" in voornoemd artikel 5, lid 4, betogen dat de Controledienst voor de Verzekeringen niet gerechtigd is op absolute wijze op dat criterium te steunen zonder rekening te houden met alle andere ter zake dienende elementen;

3.2. Overwegende dat de verwerende partijen in hun synthesesnota 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

onderzoek 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's de verwerende partijen stellen dat uit de dossiers van de verzoekende partijen blijkt dat het vermoeden van gebondenheid niet is weerlegd;

3.3.1. 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 verzekerings-tussenpersonen 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 uitoefenen 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 verzekeringsonderneming en de onafhankelijke tussenpersoon optreedt in het belang van de verzekeringsnemer;

3.3.2. 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, zoals de verzoekende partijen terecht betogen, aan de Controledienst voor de Verzekeringen een ruime discretionaire bevoegdheid werd toegewezen;

3.3.3. Overwegende dat in acht genomen die ruime discretionaire bevoegdheid van de Controledienst voor de Verzekeringen en de verstekkende 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;

3.3.4. Overwegende dat met die eis onverenigbaar is dat, zoals uit de brieven van 10 oktober 1996 aan de verzoekende partijen blijkt, hun aanvraag tot inschrijving in het register der onafhankelijke verzekeringsstussenpersonen werd afgewezen wegens het enkele feit dat zij niet beantwoorden 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 partijen) een band van afhankelijkheid heeft met een verzekeringsonderneming"; dat overigens ook de bestreden beslissingen zelf zoals geacteerd in de notulen van de Raad van de Controledienst alsook de nota's van 25 juli 1996 en van 30 september 1996 van de administratie van die dienst, waarop de bestreden beslissingen zijn gestoeld en die respectievelijk sub 2.5., 2.3. en 2.4. 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 aanvragen van de verzoekende partijen behoren 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 aanvragers, aangaande het hoog percentage commissielonen ontvangen van een verzekeringsmaatschappij en zonder dat aan de aanvragers die daaromtrent geen verklaring hadden verstrekt om uitleg werd gevraagd; dat in elk geval uit geen enkel stuk van de administratieve dossiers blijkt dat de aanvragen van de verzoekende partijen in concreto werden onderzocht; dat met de achteraf in de bijzondere nota's opgegeven motieven, waarvan niet bewezen is dat zij werkelijk ten grondslag van de bestreden beslissing hebben gelegen, geen rekening kan worden gehouden; dat het tweede middel gegrond is;

3.4. Overwegende dat het gegrond bevinden van het tweede middel gestoeld op de schending van de materiële motiveringsplicht medebrengt dat geen acht moet worden geslagen op de in het eerste middel aangevoerde schending van de formele motiveringsplicht,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vorenvermelde beroepen worden gevoegd.

Artikel 2.

Vernietigd worden de beslissingen van de Controledienst voor de Verzekeringen van 7 oktober 1996 waarbij de aanvraag van Gilbertus VANDENBRANDEN, de b.v.b.a. A.I.R. JANSSENS en de b.v.b.a. INSURAS tot registratie in het register der onafhankelijke verzekeringstussenpersonen wordt geweigerd.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op twintig maart 1900 zevenennegentig,
door de IVe kamer, die was samengesteld uit :

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

De griffier,

De voorzitter,

M. MILOJKOWIC.

J. BORRET.