

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 66.998 van 25 juni 1997
in de zaak A. 73.633/IV-16.577.**

In zake : Freddy SCHOUTEDEN,
wonende te KINROOI-MOLENBEERSEL,
Fosheistraat 9

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 het verzoekschrift dat Freddy SCHOUTEDEN op 18 maart 1997 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van de Controledienst voor de Verzekeringen van 10 februari 1997 waarbij zijn aanvraag tot registratie in het register der onafhankelijke verzekeringstussenpersonen geweigerd wordt;

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 21 mei 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 juni 1997;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat P. FLAMEY, die loco Advocaat G. AGTEN verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat N. WEINSTOCK, die verschijnt voor de verwerende partijen;

Gehoord het andersluidend 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 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. Verzoeker dient op 12 mei 1996 een aanvraag in tot registratie in het register der onafhankelijke verzekeringstussenpersonen bij de Controledienst voor de Verzekeringen.

2.2. Met een brief van 17 september 1996 vraagt de Controledienst voor de Verzekeringen bijkomende documenten over te maken. De Controledienst voor de Verzekeringen verzoekt onder meer "een procentuele opgave verdeling van commissielonen (eventueel een verklaring indien meer dan 35 % ontvangen van één verzekeringsonderneming)".

2.3. Met een brief van 3 oktober 1996 deelt verzoeker het volgende aan de Controledienst voor de Verzekeringen mede :

"ZAKENKANTOOR
Freddy
SCHOUTEDEN
Fosheistraat 9
3640 Kinrooi-Molenbeersel
Tel. 089/70.14.12

Kinrooi-Molenbeersel, 3 oktober 1996.

Ik, ondergetekende, Freddy SCHOUTEDEN, verklaar dat ik meer dan 35 % commissieloon ontvang van één bepaalde maatschappij. Deze verklaring is geldig voor inkomsten 1995.

SCHOUTEDEN Freddy".

2.4. Daarnaast bevat het administratief dossier nog een stuk waarin de procentuele verdeling van de commissielonen wordt opgegeven. Deze verdeling ziet er als volgt uit :

"10 % DKV
20 % DELA
30 % DELPHI
40 % FIDELITAS".

Volgens de verwerende partij is dat stuk samen met voornoemde verklaring aan de Controledienst voor de Verzekeringen toegezonden.

2.5. Met een brief van 24 oktober 1996 vraagt de Controledienst voor de Verzekeringen de dubbels van de fiscale fiches voor 1995 over te zenden.

2.6. Uit de door verzoeker verstrekte fiscale fiches nr. 281.50 blijkt dat hij voor het jaar 1995 de volgende bedragen aan commissieloon heeft ontvangen :

- DKV :	24.631 fr (7,5 %)
- D.D.H. :	22.500 fr (7 %)
- DELPHI :	9.614 fr (3 %)

- FIDELITAS : 267.656 fr (82,5 %)

2.7. In een nota van 24 januari 1997 aan de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen, stelt de administratie van die dienst het volgende :

"Betreft : Wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen : valse verklaring aangaande de procentuele verdeling van de commissielonen.

Dossier 23998 : ZAKENKANTOOR FREDDY SCHOUTEDEN, Fosheidstraat 9, 3640 KINROOI-MOLENBEERSEL.

1. Inleiding :

In het kader van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen dienen de verzekeringstussenpersonen een dossier samen te stellen en over te maken aan de Controledienst voor de Verzekeringen teneinde een inschrijving te kunnen bekomen in het register van de verzekeringstussenpersonen.

Artikel 5 van de wet van 27 maart 1995 bepaalt dat een tussenpersoon die zich wenst te laten inschrijven in het register van de onafhankelijke tussenpersonen ondermeer de procentuele verdeling van de commissie per verzekeringsonderneming over het voorgaande jaar moet overmaken.

2. Probleemstelling :

In het dossier 23998 : ZAKENKANTOOR FREDDY SCHOUTEDEN, Fosheistraat 9, 3640 KINROOI-MOLENBEERSEL, werd getwijfeld aan de juistheid van de opgave van de procentuele verdeling van de commissielonen.

Daarom werden door de Controledienst voor de Verzekeringen de fiscale fiches 281.50 opgevraagd. Na controle van deze fiches bleek er een significant verschil te bestaan tussen de oorspronkelijk opgegeven en de werkelijke verdeling van de commissies.

Oorspronkelijk gaf ZAKENKANTOOR FREDDY SCHOUTEDEN de volgende verdeling op :

- DKV International NV	10 %
- DELA	20 %
- DELPHI	30 %
- FIDELITAS NV	40 %

Uit de fiscale fiches 281.50 blijkt de volgende verdeling :

- DKV International NV	7,6 %
- D.D.H. Verzekeringen	7 %
- DELPHI	3 %
- FIDELITAS NV	82,5 %

De administratie heeft dus vastgesteld dat valse verklaringen werden afgelegd in verband met de

procentuele verdeling van de commissielonen met als doel te worden ingeschreven in het register van de onafhankelijke tussenpersonen.

3. Bespreking :

Artikel 15, § 3, van de wet van 27 maart 1995 bepaalt dat elke persoon die aan de Controledienst voor de Verzekeringen een valse verklaring aflegt, gestraft wordt met een gevangenisstraf van acht dagen tot vijftien dagen en met een geldboete van 26 frank tot 1.000 frank of met een van die straffen alleen en wordt uit het register geschrapt.

Terzake dient de Procureur des Konings in toepassing van artikel 16, § 4, te beslissen zo er al dan niet een strafvervolgning moet worden ingesteld.

Schrapping uit het register is hier echter niet mogelijk daar het gaat om personen die een valse verklaring hebben afgelegd bij de aanvraag tot registratie en die bijgevolg nog niet zijn ingeschreven in het register van de verzekeringstussenpersonen.

De sancties die uitdrukkelijk door de wetgever zijn voorzien, voldoen hier dus niet.

Daarom stelt de administratie voor om de personen die een valse verklaring afleggen bij de aanvraag tot registratie te weigeren op basis van artikel 10, 3° van de wet van 27 maart 1995.

Overeenkomstig dit artikel 10, 3° moet de betrokken verzekeringstussenpersoon, om in het register van de verzekeringstussenpersonen te worden ingeschreven en die inschrijving te behouden, een voldoende geschiktheid en professionele betrouwbaarheid garanderen.

In de geest van de wet van 27 maart 1995 die tot doel heeft de rechten te beschermen van de verzekeringsnemers, van de verzekerden en van de derden die betrokken zijn bij de uitvoering van verzekeringsovereenkomsten (art. 1), meent de administratie dat, gelet op het feit dat een verzekeringstussenpersoon bereid is een valse verklaring af te leggen tegenover een controleorgaan opgericht door de overheid, de Controledienst mag besluiten dat die verzekeringstussenpersoon niet over de nodige professionele betrouwbaarheid beschikt. Bijgevolg voldoet de betrokken tussenpersoon niet aan de voorwaarde gesteld in art. 10, 3° van de wet van 27 maart 1995. De Controledienst zou hiertegen moeten optreden door middel van een weigeringsbeslissing, ook al is er voor het vastgestelde misdrijf nog geen veroordeling uitgesproken.

Het afleggen van een valse verklaring door een verzekeringstussenpersoon bij zijn aanvraag tot registratie kan als een misdrijf van valsheid in geschrifte worden gekwalificeerd.

4. Voorstel van de administratie :

De administratie stelt voor elke verzekeringstussenpersoon die bij zijn aanvraag tot registratie een valse verklaring aflegt, te weigeren. Deze weigeringsbeslissing wordt gemotiveerd op grond van het feit dat indien een verzekeringstussenpersoon zich schuldig maakt aan valsheid in geschrifte tegenover een controleorgaan opgericht door de overheid, deze tussenpersoon niet over de nodige professionele betrouwbaarheid beschikt, vereist door artikel 10, 3° van de wet van 27 maart 1995 en bijgevolg niet aan alle voorwaarden voldoet om te kunnen worden ingeschreven in het register van verzekeringstussenpersonen.

De administratie stelt de Raad voor de aanvraag tot inschrijving in het register van de verzekeringstussenpersonen van de onderneming ZAKENKANTOOR FREDDY SCHOUTEDEN te weigeren".

2.8. Met verwijzing naar bovenvermelde nota, beslist de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen op 10 februari 1997 met betrekking tot het inschrijvingsdossier van de verzekeringstussenpersoon ZAKENKANTOOR Freddy SCHOUTEDEN, het volgende :

"10. Wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen : valse verklaring aangaande de procentuele verdeling van de commissielonen. Dossier 23998 : ZAKENKANTOOR Freddy SCHOUTEDEN (nota A/97/35).

Gelet op het feit dat het Zakenkantoor Freddy SCHOUTEDEN aan de Controledienst valse verklaringen heeft afgelegd in verband met de verdeling van commissielonen ontvangen van de verzekeraars met als doel te worden ingeschreven in het register van de onafhankelijke tussenpersonen, is de Raad van oordeel dat betrokkene tegenover de controleoverheid een valse verklaring heeft afgelegd.

De Raad trekt hieruit het besluit dat betrokkene niet voldoet aan de in artikel 10, § 3, van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen gestelde eisen inzake professionele betrouwbaarheid.

Bijgevolg weigert de Raad deze tussenpersoon in het register van de tussenpersonen in te schrijven".

2.9. Bij aangetekende brief van 11 maart 1997 deelt de Controledienst voor de Verzekeringen het volgende mee aan verzoeker :

"Gelet op Uw aanvraag in verband met hogervermelde wet, deel ik U mede dat de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen in zijn zitting d.d. 10 februari 1997, Uw vraag tot inschrijving in het register van verzekeringstussenpersonen door deze Dienst bijgehouden, om volgende redenen geweigerd heeft :

U hebt niet aangetoond dat U een voldoende geschiktheid en professionele betrouwbaarheid garandeert zoals geëist door artikel 10, 3° van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen.

De door U, overeenkomstig artikel 5 van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen, opgegeven procentuele verdeling van de commissie per verzekeringsonderneming over het voorgaande jaar strookt niet met de verdeling die blijkt uit de fiscale fiches 281.50 opgevraagd door de Controledienst voor de Verzekeringen.

De door U in Uw aanvraagdossier opgegeven verdeling, nl. :

- DKV International NV	10 %
- DELA	20 %
- DELPHI	30 %
- FIDELITAS NV	40 %

verschilt in zeer belangrijke mate met de werkelijke verdeling zoals die blijkt uit de fiches 281.50, nl. :

- DKV International NV	7,6 %
- D.D.H. VERZEKERINGEN	7 %
- DELPHI	3 %
- FIDELITAS NV	82,5 %

De Controledienst voor de Verzekeringen heeft dan ook vastgesteld dat U valse verklaringen heeft afgelegd bij Uw aanvraag tot registratie teneinde te worden ingeschreven in het register van de onafhankelijke tussenpersonen.

Het afleggen van valse verklaringen bij Uw aanvraag tot registratie kan als een misdrijf van valsheid in geschrifte worden gekwalificeerd.

De Controledienst is van mening dat gelet op het afleggen van een valse verklaring ten aanzien van een controleorgaan opgericht door de overheid, U niet over de voldoende geschiktheid en professionele betrouwbaarheid beschikt, vereist door artikel 10, 3° van de hogervermelde wet. Bijgevolg voldoet U niet aan alle voorwaarden om te kunnen worden ingeschreven in het register van de verzekeringstussenpersonen".

3. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

3.1.1. Overwegende dat de verwerende partijen in de bijzondere nota opwerpen dat het beroep niet ontvanke-

lijk is daar het verzoekschrift geen middelen in rechte bevat;

3.1.2. Overwegende dat, zoals sub 4.1. zal blijken, verzoeker de motivering van de bestreden beslissing betwist; dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

3.2.1. Overwegende dat de verwerende partijen nog opwerpen dat verzoeker enkel de brief van 11 maart 1997 heeft bestreden, welke geen rechtsgevolgen bevat en derhalve niet voor vernietiging vatbaar is;

3.2.2. Overwegende dat aan verzoeker de beslissing van 10 februari 1997 tot weigering hem in het register der onafhankelijke tussenpersonen in te schrijven werd medegedeeld bij brief van 11 maart 1997; dat hij in zijn verzoekschrift niet de nietigverklaring vraagt van die brief, maar "van de beslissing dd. 11 maart 1997"; dat de materiële vergissing van mededeling van de datum van de bestreden beslissing er niet toe kan doen besluiten dat verzoeker de mededelingsbrief bestrijdt; dat overigens uit het geheel van verzoekers uiteenzetting duidelijk kan worden afgeleid welke de bestreden beslissing is die hij bestrijdt; dat ook de verwerende partijen in hun neergelegde bijzondere nota de motivering van de beslissing van 10 februari 1997 verdedigen; dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

4. Over de gegrondheid van het beroep.

4.1. Overwegende dat verzoeker in zijn verzoekschrift aanvoert :

"De heer SCHOUTEDEN Freddy heeft een aanvraag ingediend bij de Controledienst voor de Verzekeringen tot registratie te einde te worden ingeschreven in het register van de onafhankelijke tussenpersonen en dit conform de wet van 27 maart 1995;

In verband hiermee schrijft de Controledienst voor Verzekeringen een brief aan de heer SCHOUTEDEN op

11 september 1996, waarin deze controledienst verzoekt om onder meer een procentuele opgave verdeling van commissielonen te doen;

De Controledienst voor de Verzekeringen vermeldt niet voor welk jaar;

Huidig verzoeker, zijnde de heer SCHOUTEDEN Freddy, meent dat het handelt over het jaar 1996;

Gezien echter op 17 september 1996 het jaar 1996 aldus niet voltooid is, geeft de heer SCHOUTEDEN een prognose op;

Alsdan meldt hij aan de Controledienst voor de Verzekeringen :

- DKV International NV :	10 %
- DELA :	20 %
- DEPHI :	30 %
- FIDELITAS NV :	40 %

Alsdan vraagt de Controledienst voor de Verzekeringen voor de heer SCHOUTEDEN Freddy de fiches van de commissielonen en makelaarslonen nr. 281.50 op voor het jaar 1995;

Hieruit blijkt dat uiteraard de prognose voor 1996 niet overeenstemt met de werkelijke cijfers van het jaar 1995;

In de beslissing van 11 maart 1997, genomen door de Controledienst voor de Verzekeringen, stelt de Controledienst voor de Verzekeringen dat de heer SCHOUTEDEN valse verklaringen zou afgelegd hebben;

De heer SCHOUTEDEN ontkent een en ander ten stelligste, gezien hij een prognose voor 1996 heeft weergegeven;

Uit het schrijven van de Controledienst van de Verzekeringen dd. 11 september 1996 kan nergens uit afgeleid worden dat de effectieve cijfers voor 1995 diende weergegeven te worden;

De beslissing dd. 11 maart 1997 van de Controledienst der Verzekeringen dient dan ook vernietigd te worden in al zijn schikkingen";

4.2. Overwegende dat de verwerende partijen betogen dat uit het relaas der feiten blijkt dat verzoeker valse verklaringen heeft afgelegd; dat zij verwijzen naar de geschreven verklaring van verzoeker waaruit duidelijk zou blijken dat de opgegeven cijfers begrepen werden als cijfers voor 1995 en als dusdanig werden aangekondigd;

4.3.1. Overwegende dat met een brief van 17 september 1996 de Controledienst voor de Verzekeringen verzoeker het volgende schrijft :

"In het dossier dat U ons heeft overgemaakt teneinde een inschrijving in het register van de verzekeringstussenpersonen te bekomen, ontbreekt (ontbreken) volgend(e) documenten, vereist door de artikelen 9, 10 en 11, § 3, van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen :

- Attest van borgstelling of bankgarantie
- Attest beroepsaansprakelijkheidsverzekering
- Verklaring garantie inzake de conformiteit van verzekeringsprodukten van buitenlandse ondernemingen
- Procentuele opgave verdeling commissielonen (eventueel een verklaring indien meer dan 35 % ontvangen van één verzekeringsonderneming)

Gelieve ons dit (deze) document(en) te laten geworden met vermelding van hogervermeld dossiernummer, teneinde Uw dossier verder te kunnen behandelen. ...";

4.3.2. Overwegende dat de in voornoemde brief voorkomende zinsnede "procentuele opgave verdeling commissielonen (eventueel een verklaring indien meer dan 35 % ontvangen van één verzekeringsonderneming)" bezwaarlijk anders kan worden begrepen als dat zowel de procentuele opgave van de verdeling van de commissielonen als de verklaring indien meer dan 35 % van de commissielonen werden ontvangen van één verzekeringsonderneming betrekking dienden te hebben op het aan die brief voorafgaand jaar 1995; dat volgende elementen tot die conclusie nopen : gebruikt wordt het voltooid deelwoord "ontvangen", hetgeen niet kan verwijzen naar prognoses die gericht zijn op vooruitzichten, dus naar de toekomst toe; of een verzekeringsmakelaar inderdaad meer dan 35 % van zijn commissielonen heeft ontvangen van één maatschappij, kan hij slechts weten na verloop van het jaar op basis waarvan de fiches van de commissies nrs. 281.50 worden verstrekt; de "eventueel" te verstrekken "verklaring indien meer dan 35 % ontvangen ...", -zinsnede die tussen haakjes staat vermeld- kan niet los worden gezien van de vraag tot opgave van de procentuele verdeling van de commissielonen;

4.3.3. Overwegende dat zowel uit het verzoekschrift als uit de bijzondere nota van de verwerende partijen blijkt dat als gevolg op de brief van 17 september 1996 verzoeker aan de Controledienst onder meer een procentuele opgave van de verdeling van commissielonen en de sub 2.3. weergegeven verklaring heeft overgelegd; dat hij in die verklaring duidelijk heeft vermeld dat deze gold voor 1995; dat gelet op hetgeen onder vorige overweging is gesteld, de Controledienst in alle redelijkheid er is kunnen van uitgaan dat die opgegeven verdeling van commissielonen, waaruit kon worden afgeleid dat verzoeker van een welbepaalde maatschappij iets meer dan 35 %, nl. 40 %, aan commissielonen had ontvangen, eveneens gold voor 1995; dat de a posteriori gegeven uitleg van verzoeker dat de opgegeven verdeling slechts als een prognose gold dan ook niet als geloofwaardig overkomt; dat dienvolgens de Controledienst op basis van de opgevraagde fiscale fiches waaruit is gebleken dat verzoeker in 1995 vanwege de maatschappij FIDELITAS niet 40 % maar 82,5 % aan commissielonen had ontvangen, er terecht is kunnen van uitgaan dat verzoekers opgegeven verdeling van de commissielonen niet waarheidsgetrouw was en dat, mede in acht genomen het gegeven dat die verklaring werd afgelegd t.o.v. een door de overheid opgericht controleorgaan van de verzekeringsmaatschappijen, zij niet onterecht tot het oordeel is kunnen komen dat verzoeker niet over de door artikel 10, § 3, van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen vereiste professionele betrouwbaarheid beschikt; dat het enig middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Enig artikel.

Het beroep wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijftientwintig juni 1900 zevenennegentig, 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. MILOJKOWICK.

J. BORRET.