

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 70.415 van 18 december 1997
in de zaak A. 72.679/XII-720.**

In zake : de n.v. ASSEUROP,
gevestigd te ANTWERPEN,
Korte Lozanastraat 8

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, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. ASSEUROP op 24 december 1996 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van de Controledienst voor de Verzekeringen van 4 november 1996 waarbij haar 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 27 maart 1996 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 15 april 1997;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat
W. 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 om dezelfde redenen als
uiteengezet in het arrest nr. 63.015, DE VISSCHER, van
12 november 1996, de door de verwerende partijen neerge-
legde 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;

1.2.1. Overwegende dat in de bijzondere nota
uitstel wordt gevraagd omdat de eerste verwerende partij
op 6 april 1994 een "klacht" heeft neergelegd bij het
parket van Antwerpen tegen de verzoekende partij en
omdat die klacht "onlosmakelijk verbonden is met het
gedrag van verzoekende partij dat aanleiding gaf tot de
weigering van de inschrijving";

1.2.2. Overwegende dat het verlenen van uitstel aan
een van de partijen zich niet verdraagt met de procedure
geregeld in het koninklijk besluit van 22 februari 1991
houdende algemeen reglement betreffende de controle op
de verzekeringsondernemingen; dat, indien de door de
eerste verwerende partij ingediende klacht bij het

parket van Antwerpen van 6 april 1994, zou uitmonden in een veroordeling van de verzoekende partij, zodat zij niet meer zou voldoen aan de voorwaarden gesteld door artikel 10, van de wet van 27 maart 1995, de Controledienst voor de Verzekeringen gerechtigd is op grond van artikel 13, lid 3, van dezelfde wet de ingeschreven tussenpersoon te schrappen;

2. Over de gegevens van de zaak.

2.1. De verzoekende partij dient op 27 juni 1996 een aanvraag in tot registratie in het register der onafhankelijke verzekeringstussenpersonen bij de Controledienst voor de Verzekeringen (C.D.V.).

Bij de aanvraag worden een aantal documenten gevoegd, waaronder een overzicht van de verdeling van de commissielonen voor het jaar 1995. In dat overzicht wordt opgegeven dat in 1995 voor 37.032.479 frank commissielonen ontvangen werden van de n.v. ASB.

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

"De Nv ASSEUROP, Korte Lozanastraat 8, 2018 Antwerpen, heeft ingevolge hogervermelde wet een dossier ingediend bij de Controledienst teneinde een inschrijving te bekomen als onafhankelijk tussenpersoon.

Artikel 10, 3° van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen eist een voldoende geschiktheid en professionele betrouwbaarheid.

Bij de verdeling van de commissielonen, die bovendien niet procentueel is meegegeven (niet naleving van artikel 5 van voormelde wet van 27 maart 1995), worden o.a. ASB, Hak Overvliet, PS Mosse & Partners en Yachtline opgegeven als verzekeraars, terwijl dit eveneens tussenpersonen zijn.

In verband met deze tussenpersoon Asseurop wordt erop gewezen dat deze in het verleden met name bij brieven van 15 mei 1993, 27 juli 1993, 11 oktober 1993, 11 december 1993, 23 december 1993, 10 mei 1995, 17 mei 1995 door de Controledienst voor de

Verzekeringen verwittigd werd dat de werkwijze van de Nv Asseurop niet beantwoordt aan de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen.

Deze brieven werden niet of onvolledig beantwoord. Dit laatste is in strijd met artikel 21, §1, 6° lid.

Enkele maatschappijen waarmee deze tussenpersoon werkt, hebben de door de controlewet van 9 juli 1975 voorziene procedure i.v.m. het onderschrijven van risico's in België (vrije dienstverlening) niet nageleefd.

Uit de meegedeelde lijst van commissielonen blijkt dat het grootste gedeelte van het commissieloon van de Nv ASSEUROP verkregen wordt van de Nv ASB.

Nv ASB, met dossiernummer 12187, werd op raadszitting van 29 juli 1996 geweigerd.

Uit de toelatingsaanvraag van de Nv ASB bleek dat zij enkel risico's plaatsen bij twee niet toegelaten of gemachtigde verzekeraars nl. Intercontinental en Aegis.

3. Voorstel van de administratie

Er wordt voorgesteld een weigering uit te spreken voor de Nv ASSEUROP wegens het niet voldoen aan de vereiste van geschiktheid en professionele betrouwbaarheid opgenomen in artikel 10, 3° van de wet van 27 maart 1995".

2.3. Op 4 november 1996 besluit de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen met verwijzing naar de bovenvermelde nota het volgende :

"26 Toelatingsdossier van de verzekeringstussenpersoon NV ASSEUROP (dossiernummer 16706) (nota A/96/161)

Gelet op het feit dat ASSEUROP verklaart te werken met ondernemingen die niet gerechtigd zijn om op de Belgische markt verzekeringen te beoefenen,

- werkt met de onderneming A.S.B., N.V., die op haar beurt enkel werkt met ondernemingen die niet gerechtigd zijn om op de Belgische markt verzekeringen te beoefenen,

- bij briefwisseling van 15 mei 1993, 27 juli 1993, 11 oktober 1993, 1 december 1993, 23 december 1993, 10 mei en 17 mei 1995 door de Dienst gewaarschuwd werd wegens het niet conform zijn van haar praktijken met de bepalingen van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle op de verzekeringsondernemingen,

- niet of onvoldoende geantwoord heeft op deze briefwisseling in strijd met artikel 21, §1, 6de lid van de voornoemde wet van 9 juli 1995 (lees : 1975), is de Raad de mening toegedaan de NV ASSEUROP niet betrouwbaar is en niet beantwoordt aan de in

artikel 10 §3 van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie gestelde eisen inzake geschiktheid en professionele betrouwbaarheid en weigert hem derhalve in het register van de tussenpersonen in te schrijven".

2.4. Bij aangetekende brief van 11 december 1996 deelt de Controledienst voor de Verzekeringen het volgende mee aan de verzoekende partij :

"Ik kan U hierbij meedelen dat de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen, in zijn zitting dd. 4 november 1996, uw aanvraag tot registratie in het register der verzekeringstussenpersonen door onze dienst bijgehouden, geweigerd heeft en dit om volgende redenen :

1. Artikel 5 van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen bepaalt dat een opgave van de procentuele verdeling van de commissie per verzekeringsonderneming dient meegedeeld te worden.

Uit uw opgave blijkt dat U samenwerkt met o.a. ASB die geen verzekeringsonderneming is. Uit uw dossier blijkt dat 1/3 van uw commissielonen verkregen worden van ASB. Die onderneming plaatst risico's bij twee niet-toegelaten of niet-gemachtigde verzekeraars, nl. Intercontinental en Aegis.

2. De Controledienst voor de Verzekeringen heeft U bij brieven van 13 mei 1993, 27 juli 1993, 11 oktober 1993, 1 december 1993, 23 december 1993, 10 mei 1995 en 17 juli 1995 meegedeeld dat uw werkwijze niet beantwoordt aan de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen.

3. Er wordt evenmin niet of onvolledig geantwoord op de brieven van de Controledienst. Dit laatste is in strijd met artikel 21, §1, lid 6, van voormelde wet van 9 juli 1975.

Om deze redenen heeft de Raad van de Controledienst voor de Verzekeringen geoordeeld dat U niet voldoet aan de vereiste inzake voldoende geschiktheid en professionele betrouwbaarheid zoals opgelegd door artikel 10, 3°, van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen".

3. Over de ontvankelijkheid van het annulatieberoep.

3.1. Overwegende dat in de bijzondere nota de verwerende partijen betogen dat de verzoekende partij nagelaten heeft de beslissing mede te delen waarbij haar

raad van bestuur zou hebben besloten tot het indienen van het beroep;

3.2. Overwegende dat voor de sluiting van de debatten de verzoekende partij een uittreksel uit de notulen van "de bijzondere vergadering van de Raad van Bestuur van ASSEUROOP n.v. op 18.12.1996" heeft neergelegd, ondertekend door twee beheerders, waarbij werd besloten tot het instellen van een annulatieberoep tegen de beslissing van de Controledienst voor de Verzekeringen van 11 december 1996; dat, aangezien luidens artikel 20 van de statuten van de verzoekende partij de vennootschap behoudens delegatie of bijzondere volmacht algemeen wordt vertegenwoordigd in rechte en voor alle handelingen die binnen de bevoegdheid van de raad van bestuur vallen, zoals bepaald in artikel 18, door twee bestuurders gezamenlijk handelend, de exceptie niet kan worden aangenomen;

4. Over de gegrondheid van het annulatieberoep.

4.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij als eerste middel de schending aanvoert van artikel 10, 3°, van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen; dat zij betoogt dat voornoemd artikel 10, 3° exhaustief de criteria bepaalt met betrekking tot de voldoende geschiktheid en professionele betrouwbaarheid zodat een dergelijke limitatieve opsomming geen ruimte laat voor een discretionaire en willekeurige invulling door de Controledienst voor de Verzekeringen; dat zij ook nog verwijst naar artikel 23 van de gecoördineerde Grondwet dat de vrije uitoefening van beroepsarbeid waarborgt zodat elke beperking van dit recht beperkend moet worden geïnterpreteerd;

4.1.2. Overwegende dat de verwerende partijen in de bijzondere nota doen gelden dat de in de wet opgenomen opsomming geenszins beperkend is zodat bepaalde misdrijven of misbruiken eveneens een uitsluitingsgrond uitmaken; dat, voorts, zij op de handelswijze van de verzoekende partij wijzen die vragen doet rijzen met betrekking tot haar professionele geschiktheid;

4.1.3. Overwegende dat artikel 10, 3°, van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen bepaalt dat om in het register van de verzekeringstussenpersonen te worden ingeschreven en die inschrijving te behouden, de betrokken verzekeringstussenpersoon aan onder meer de volgende voorwaarde moet voldoen :

"3° Een voldoende geschiktheid en professionele betrouwbaarheid garanderen. De betrokkene mag zich niet bevinden in een van de gevallen opgesomd in artikel 90, § 2, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen. De artikelen 3, 3bis en 3ter van het koninklijk besluit nr. 22 van 24 oktober 1934 waarbij aan bepaalde veroordeelden en aan de gefailleerden verbod wordt opgelegd bepaalde ambten, beroepen of werkzaamheden uit te oefenen en waarbij aan de rechtbanken van koophandel de bevoegdheid wordt toegekend dergelijk verbod uit te spreken, zijn, wat deze wet betreft, enkel van toepassing op degenen die de werkzaamheden vermeld in artikel 2 als zelfstandige wensen uit te oefenen";

4.1.4. Overwegende dat in acht genomen de algemene strekking van de wet van 27 maart 1995, uitdrukkelijk verwoord in artikel 1 van de wet zelf, te weten "de rechten te beschermen van de verzekeringsnemers, van de verzekerden en van derden die betrokken zijn bij de uitvoering van verzekeringsovereenkomsten", de verzoekende partij niet kan worden bijgevalen in haar stelling dat artikel 10, 3° exhaustief de criteria bepaalt met betrekking tot de voldoende geschiktheid en professionele betrouwbaarheid; dat wanneer de betrokkene

zich bevindt in een van de gevallen opgesomd in artikel 90, § 2, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen de Controledienst voor de Verzekeringen verplicht is, zonder enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid, zijn inschrijving in het register der verzekeringstussenpersonen te weigeren; dat, evenwel in het belang van de bescherming van de rechten van de verzekeringsnemers en van derden, krachtens artikel 10, 3°, in het bijzonder krachtens de bepaling dat de verzekeringstussenpersonen "een voldoende geschiktheid en professionele betrouwbaarheid (moeten) garanderen" bemiddelaars om andere redenen dan die opgesomd in voornoemd artikel 90, § 2 en die verband houden met de uitoefening van hun beroep als verzekeringstussenpersonen, eveneens kunnen worden uitgesloten; dat in zulke gevallen de Controledienst over een discretionaire bevoegdheid beschikt; dat het eerste middel niet gegrond is;

4.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het derde middel de schending aanvoert van artikel 9, lid 5, van de wet van 27 maart 1995, van het algemeen rechtsbeginsel van behoorlijk bestuur en van de wet 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen; dat zij betoogt dat het feit dat de n.v. ASB ook risico's zou plaatsen bij niet-toegelaten of niet-gemachtigde verzekeraars, nog geen reden is om haar op deze grond de inschrijving in het register der verzekeringstussenpersonen te weigeren (nu de Controledienst niet vaststelt dat zij via de n.v. ASB bij niet-toegelaten of niet-gemachtigde verzekeraars risico's plaatst); dat zij daaraan toevoegt dat de brieven waarop de Controledienst voor de Verzekeringen steunt, alle betrekking hebben op een rechtstoestand die achterhaald is ingevolge de uitwerking van de derde EEG richtlijn in 92/49/EEG van 18 juni 1992 en de omzetting ervan in de Belgische controlewetgeving;

4.2.2. Overwegende dat in de bijzondere nota de verwerende partijen doen gelden dat het wangedrag van een verzoekende partij eveneens kan worden aangemerkt als een uitsluitingsgrond en dat het opzettelijk en hardnekkig samenwerken met een bedrijfsonderneming die op onwettige wijze handelt en die dit gedrag volhoudt, ongetwijfeld een voldoende reden is om te beschouwen dat de verzoekende partij te kort schiet inzake geschiktheid en professionele betrouwbaarheid;

4.2.3.1. Overwegende dat bij de bespreking van het eerste middel er op werd gewezen dat de Controledienst voor de Verzekeringen ook buiten de gevallen bedoeld in artikel 90, § 2, van de wet van 9 juli 1975, de inschrijving als verzekeringstussenpersoon kan weigeren wegens professionele onbetrouwbaarheid en dat aan de Controledienst voor de Verzekeringen terzake een discretionaire beoordelingsbevoegdheid werd toegewezen; dat evenwel aangezien de weigering van registratie het verbod meebrengt om als verzekeringstussenpersoon op te treden, de beslissing dat iemand geen professionele betrouwbaarheid garandeert op zwaarwichtige en relevante motieven moet berusten die steun vinden in werkelijk bestaande feiten;

4.2.3.2. Overwegende dat als eerste motief tot weigering van de inschrijving van de verzoekende partij in het register der verzekeringstussenpersonen wordt opgegeven dat de verzoekende partij werkt met de n.v. A.S.B. "die op haar beurt enkel werkt met ondernemingen die niet gerechtigd zijn om op de Belgische markt verzekeringen te beoefenen"; dat evenwel niet wordt aangetoond dat de n.v. A.S.B. "enkel" werkte met ondernemingen die niet gerechtigd zijn om op de Belgische markt verzekeringsovereenkomsten te sluiten, noch dat de verzekeringsovereenkomsten die door de verzoekende

partij door tussenkomst van de n.v. A.S.B. werden gesloten, werden aangegaan met dergelijke ondernemingen;

4.2.3.3. Overwegende wat het tweede en het derde weigeringsmotief betreft, te weten dat de verzoekende partij bij brieven van 15 mei 1993, 27 juli 1993, 11 oktober 1993, 1 december 1993, 23 december 1993, 10 mei 1995 en 17 mei 1995 door de Controledienst werd gewaarschuwd "wegens het niet conform zijn van haar praktijken met de bepalingen van de Wet van 9 juli 1975" en dat niet of onvoldoende geantwoord werd op die briefwisseling, dat wordt vastgesteld dat een aantal van die brieven zich niet bevinden in het door de verwerende partij neergelegd administratief dossier, dat overigens niet vergezeld is van een inventaris van de neergelegde stukken, die trouwens niet zijn genummerd, noch chronologisch of systematisch zijn gerangschikt; dat noch in de nota voor de Raad van de Controledienst van 25 oktober 1996, noch in de bestreden beslissing wordt gepreciseerd over welke praktijken het gaat, noch wordt aangetoond welke van die praktijken door de Raad van de Controledienst in aanmerking werden genomen als grondslag voor de bestreden beslissing; dat evenmin is aangetoond dat de verzoekende partij geweigerd heeft voornoemde brieven te beantwoorden;

4.2.3.4. Overwegende dat niet is aangetoond dat er relevante en zwaarwichtige feiten ten laste van de verzoekende partij kunnen worden gelegd om te besluiten dat deze niet voldoet aan de vereiste van professionele betrouwbareheid; dat het derde middel gegrond is; dat de overige middelen niet moeten worden onderzocht,

B E S L U I T :

Enig artikel.

Vernietigd wordt de beslissing van de Controledienst voor de Verzekeringen van 4 november 1996 waarbij de aanvraag van de n.v. ASSEUROP tot registratie in het register der onafhankelijke verzekeringstussenpersonen wordt geweigerd.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achttien december 1900 zevenennegentig, door de XIIe 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.