

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 74.916 van 1 juli 1998

A. 78.005/VI-14.481

In zake : **de naamloze vennootschap SPECIAL RISKS-INSURANCE,**

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Dominique LAGASSE, advocaat,
Terhulpssteenweg 187
1170 Brussel,

tegen :

1. de Controledienst voor de verzekeringen,

Kortenberglaan 61
1000 Brussel,

2. de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Economische Zaken.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien het op 25 maart 1998 ingediende verzoekschrift, waarbij de naamloze vennootschap SPECIAL RISKS-INSURANCE de nietigverklaring vordert van de door de Controledienst voor de verzekeringen op 17 november 1997 genomen beslissing tot weigering om haar in te schrijven in het register van de verzekeringstussenpersonen met toepassing van artikel 10, 3°, van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen, enerzijds, en tot intrekking van de voorlopige vergunning die ze gekregen had om de activiteit van verzekeringstussenpersoon uit te oefenen

met toepassing van artikel 17, § 1, derde lid, van dezelfde wet, anderzijds, welke beslissing haar per aangetekende brief van 9 maart 1998 ter kennis gebracht is;

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier;

Gezien het verslag van mevr. DEBROUX, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op artikel 9, achtste lid, van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen en op artikel 8 van het koninklijk besluit van 22 februari 1991 houdende algemeen reglement betreffende de controle op de verzekeringsondernemingen;

Gelet op de beschikking van 16 juni 1998, waarvan aan de partijen kennis is gegeven, waarbij de indiening van het verslag wordt gelast en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 30 juni 1998;

Gehoord het verslag van de heer LEWALLE, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mrs. LAGASSE en CRAECKER, advocaten, die voor de verzoekende partij verschijnen, en van Mr. WEINSTOCK, advocaat, die voor de verwerende partijen verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van mevr. DEBROUX, auditeur;

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

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep.

1. De verzoekende partij verklaart dat ze sinds 1994 in de verzekeringsbemiddeling werkzaam is, inzonderheid in het dekken van speciale risico's zoals de verzekering tegen de gevolgen van reclame, de verzekering materiële schade op privé-circuits, de beroepsverzekering van sportbeoefenaars en de all-risk diefstalverzekering voor diamantairs.

2. Naar aanleiding van de inwerkingtreding op 1 januari 1996 van de wet van 27 maart 1996 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen, dient ze op 7 juni 1996 een aanvraag in met het oog op een voorlopige vergunning om haar beroepsactiviteit verder uit te oefenen, met toepassing van artikel 17, § 1, van die wet.

3. Dezelfde dag dient de verzoekende partij een aanvraag in tot inschrijving in het register van de onafhankelijke tussenpersonen.

4. Op 9 oktober 1996 verzoeken de administratieve diensten van de eerste verwerende partij de verzoekende partij de volgende documenten bij haar dossier te voegen :

- " - Attest van borgstelling of certificaat van bank-garantie
- Attest van beroepsaansprakelijkheidsverzekering (niet conform het koninklijk besluit van 25/3/96)
- Verklaring volgens welke de verzekering garant staat voor de conformiteit van de producten van buitenlandse verzekeringsmaatschappijen";

5. Op 22 oktober 1996 vraagt de verzoekende partij bijkomende inlichtingen over de beroepsaansprakelijkheidsverzekering die ze bij een Engelse verzekeringsmaatschappij aangegaan had.

6. Op 30 juni 1997 dient de eerste verwerende partij een nieuwe aanvraag in, na die van 9 oktober 1996, en op 4 juli 1997 verstrekt ze aan de verzoekende partij bijzonderheden over de gevraagde documenten.

7. Op 8 september 1997 maant de eerste verwerende partij de verzoekende partij aan haar de gevraagde documenten te verstrekken, zo niet vervalt van rechtswege, overeenkomstig artikel 17, § 1, derde lid, van de wet van 27 maart 1995, de voorlopige vergunning die ze met toepassing van dat artikel van de voornoemde wet had gekregen.

8. Op 12 september 1997 zendt de verzoekende partij de vereiste documenten over aan de eerste verwerende partij.

9. Op 19 september 1997 vraagt de eerste verwerende partij per brief bijzonderheden over de personen verantwoordelijk voor de distributie, wijst ze erop dat verschillende verzekeringsmaatschappijen waarmee de verzoekende partij een zakenrelatie heeft of heeft gehad, geen erkenning of vergunning hadden gekregen om in België een verzekeringsactiviteit uit te oefenen, en stelt ze vast dat het certificaat van bankgarantie en het verzekeringspolisbewijs niet op de periode vóór 1 september 1997 betrekking hadden, tijdens welke de verzoekende partij nochtans een activiteit van verzekeringsbemiddeling had uitgeoefend, en dreigt ze ermee haar voorlopige vergunning om aan verzekerings-

bemiddeling te doen, in te trekken indien de documenten betreffende die periode haar niet worden bezorgd.

In dezelfde brief maakt de verwerende partij een bijkomend bezwaar in verband met een geschil naar aanleiding van een schadegeval dat zich had voorgedaan in het kader van een herverzekeringscontract gesloten tussen de Senegalese verzekeringsmaatschappij SOSAR AL AMANE en de Amerikaanse herverzekeringsmaatschappij INTERNATIONAL CASUALTY & SURETY, waarvoor de verzoekende partij in 1996 bemiddeld heeft.

Per fax van 17 februari 1997 deelt de Amerikaanse maatschappij mee dat ze weigert dat schadegeval te dekken. Naar aanleiding van een klacht van de Senegalese maatschappij van 30 juli 1997 richt de eerste verwerende partij zich tot de verzoekende partij en maant ze haar aan het herverzekerde bedrag te betalen op straffe van "zeer schadelijke gevolgen", waarbij ze genoopt zou zijn de noodzakelijke maatregelen te treffen.

10. Op 10 oktober 1997 deelt de verzoekende partij aan de eerste verwerende partij mee dat ze alle zakenrelaties had stopgezet met een van de buitenlandse verzekeringsmaatschappijen waarvan de verwerende partij wist dat ze geen vergunning hadden om hun activiteiten in België uit te oefenen en om er een risico te dekken en dat alle andere bekende ondernemingen behoorden tot de Europese Unie en erkend waren in hun land van herkomst. Met een brief van dezelfde dag zendt de verzoekende partij de in 1996 en 1997 onderschreven polissen beroepsaansprakelijkheidsverzekering over; hieruit blijkt inzonderheid dat ze sinds 1 september 1997 gedekt is door het WABV (Waarborgfonds voor de aansprakelijkheid van verzekeringsmakelaar vzw) voor 50.000.000 BF per schadegeval en 100.000.000 BF jaarlijkse maximumvergoeding per verzekerde, met 25.000 BF voor eigen risico.

11. Op 3 november 1997 stelt het bestuur een omstandige nota op ter attentie van de eerste verwerende partij, waarin het voorstelt de inschrijving van de verzoekende partij in het register van de verzekerings-tussenpersonen te weigeren op grond van veelvuldige bezwaren, waaraan in sommige gevallen feiten ten grondslag liggen die dateren van vóór de inwerkingtreding van de wet van 27 maart 1995.

12. Op 17 november 1997 besluit de raad van de eerste verwerende partij het volgende op basis van de voormelde nota :

" Doordat de N.V. Special Risks Insurance niet het bewijs kan leveren dat ze op de datum van de indiening van haar aanvraag tot inschrijving, namelijk 7 juni 1996, en tot 30 juni 1997, over voldoende financiële draagkracht beschikte overeenkomstig artikel 10, 2°, van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen, en tussen 7 juni 1996 en 31 augustus 1997 de risico's verbonden aan haar beroepsaansprakelijkheid verzekerd heeft overeenkomstig artikel 10, 4°, van de voormelde wet van 27 maart 1995, vervalt van rechtswege, krachtens artikel 17, § 1, derde lid, van de wet van 27 maart 1995, de voorlopige vergunning die de N.V. Special Risks Insurance had gekregen.

Aangezien

- aan de hand van de opgave van de verdeling van de commissielonen vastgesteld wordt dat de N.V. Special Risks Insurance risico's heeft laten verzekeren door ondernemingen die op Belgisch grondgebied daartoe geen vergunning hebben;
- de Controledienst voor de verzekeringen uit de briefwisseling van 10 oktober 1997 die de N.V. Special Risks Insurance hem heeft toegezonden, besluit dat ze, ofwel geen goede kennis heeft van de wetgeving op de verzekeringen, ofwel bewust de wet overtreedt;
- de N.V. Special Risks Insurance in een brief van 23 april 1997 aan de N.V. Sosar Al Amane verklaard heeft dat ze het nodige zou doen om haar het bedrag van 17.187.252 FCFA als schaderegeling over te maken en die som op 23 oktober 1997 nog altijd niet aan de betrokkene gestort was;
- de N.V. Special Risks Insurance onder het briefhoofd "N.V. Special Risks Insurance" verzekeringsdocumenten heeft ondertekend waarbij risico's gedekt werden, hoewel ze niet erkend was om een verzekeringsactiviteit uit te oefenen, en aldus artikel 3 van de wet

van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen overtreedt;
- de N.V. Special Risks Insurance geweigerd heeft aan de Controledienst de inlichtingen te verstrekken waarom hij verzocht had overeenkomstig de artikelen 21, § 1, zesde lid, en 69, derde lid, van de voormelde controlewet van 9 juli 1975;

is de raad van oordeel, op basis van dezelfde argumentatie als die van de Raad van State in arrest nr. 66.998 van 25 juni 1997, dat de N.V. Special Risks Insurance niet over de voldoende geschiktheid en professionele betrouwbaarheid beschikt overeenkomstig artikel 10, 3°, van de voormelde wet van 27 maart 1995 en weigert hij dan ook haar in het register van de verzekeringstussenpersonen in te schrijven.

De raad vraagt verder dat de motivering wordt herzien vooraleer tegen de N.V. Special Risks Insurance bij het parket een klacht wordt ingediend".

13. Op 27 november 1997 deelt de raadsman van de verzoekende partij mee dat de laatstgenoemde nooit in het bezit gesteld is van het door de Senegalese verzekeringsmaatschappij geëiste geld; in dezelfde brief stelt hij de rol van de eerste verwerende partij in deze zaak ter discussie en wijst hij erop dat het dossier betrekking had op "een herverzekering voor een risico buiten het koninkrijk waarop geen verplichte verzekering in België van toepassing is".

14. Op 18 december 1997 antwoordt de verwerende partij aan de raadsman dat de verzoekende partij in België in verzekeringen deed en aldus viel binnen de werkingssfeer van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen, op de naleving waarvan de verwerende partij moet toezien.

15. Op 23 januari 1998 zendt de verzoekende partij een afschrift van het voor 1998 hernieuwde attest van contractuele beroepsaansprakelijkheidsverzekering met de vermelding "behalve indien u een andere mening

toegedaan bent, besluit ik hieruit dat mijn dossier volledig is".

16. Op 9 maart 1998 worden de door de verwerende partij op 17 november 1997 genomen beslissingen in de volgende bewoordingen ter kennis van de verzoekende partij gebracht :

" (...)

1) - U levert niet het bewijs dat u tussen de datum van de indiening van uw aanvraag tot inschrijving, namelijk 7 juni 1996, en 30 juni 1997, over voldoende financiële draagkracht beschikte, zoals voorgeschreven is bij artikel 10, 2°, van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen.

- U levert niet het bewijs dat u tussen 7 juni 1996 en 31 augustus 1997 de risico's verbonden aan uw beroepsaansprakelijkheid verzekerd heeft, zoals voorgeschreven is bij artikel 10, 4°, van de voormelde wet van 27 maart 1995.

- Krachtens artikel 17, § 1, derde lid, van de wet van 27 maart 1995, is bijgevolg van rechtswege de voorlopige vergunning vervallen voor het uitoefenen van de activiteit van verzekeringsbemiddeling, welke vergunning uw maatschappij door het indienen van haar aanvraag gekregen heeft, omdat u niet het bewijs heeft kunnen leveren dat uw maatschappij voldoet aan alle voorwaarden om in het register van de verzekeringstussenpersonen te worden ingeschreven.

2) - U levert niet het bewijs dat u over de voldoende geschiktheid en professionele betrouwbaarheid beschikt, zoals voorgeschreven is bij artikel 10, 3°, van de voormelde wet van 27 maart 1995, dat bepaalt dat "De betrokkene (...) zich niet (mag) bevinden in een van de gevallen opgesomd in artikel 90, § 2, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen".

Deze laatste bepaling heeft inzonderheid betrekking op de personen die krachtens de artikelen 83 tot 87 van de wet van 9 juli 1975 veroordeeld zijn wegens een overtreding van artikel 3 van dezelfde wet".

- Uit het overzicht van de verzekeringsmaatschappijen waarmee u werkt, blijkt dat u polissen te koop aanbiedt van maatschappijen die niet gerechtigd zijn om in België risico's te dekken, waardoor u artikel 3, § 2, van de voormelde wet van 9 juli 1975 overtreedt.

Het gaat om "Navigation et Transport", "la Réunion européenne" en de "Société centrale d'assurances".

- U heeft op papier met het briefhoofd "N.V. Special Risks Insurance" verzekeringsdocumenten ondertekend waarbij risico's gedekt werden, hoewel u niet erkend was om een verzekeringsactiviteit uit te oefenen, waardoor u artikel 3 van de wet van 9 juli 1975 overtreedt.

- Aangezien u gevolmachtigde bent van verzekeringsmaatschappijen die geen vergunning hebben, bent u, met toepassing van de artikelen 83 tot 85 van de wet van 9 juli 1975, strafbaar met de in die artikelen omschreven straffen.

- U houdt de vergoeding van 17.187.252 FCFA in die verschuldigd is aan verzekerde SOSAR EL AMANE, een vergoeding die nochtans in uw brief van 23 april 1997 in het vooruitzicht gesteld is.

In arrest nr. 66.998 van 25 juni 1997 in zake Schouteden t/BS en CDV wordt ervan uitgegaan dat, zelfs indien er geen veroordeling is wegens een overtreding van de bepalingen van artikel 90, § 2, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen, de professionele betrouwbaarheid niet bewezen is wanneer uit de gegevens van het dossier voldoende blijkt dat een van die overtredingen is begaan.

In de geest van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen, waarvan het hoofddoel erin bestaat de rechten te beschermen van de verzekeringnemers, van de verzekerden en van de derden die betrokken zijn bij de uitvoering van verzekeringsovereenkomsten (artikel 1), heeft de raad gemeend dat een tussenpersoon die zich in verzekeringsdocumenten laat doorgaan voor de verzekeraar of die optreedt bij het sluiten van verzekeringsovereenkomsten met verzekeringsmaatschappijen welke aan de vormvereisten voorgeschreven bij de voormelde wet van 9 juli 1975 niet hebben voldaan, en die de vergoeding inhoudt welke voor de verzekerden bestemd is, niet het bewijs levert dat hij de vereiste professionele betrouwbaarheid bezit en niet voldoet aan de vereisten van artikel 10, 3°, van de voormelde wet van 27 maart 1995.

(...)"

Die beslissingen vormen de bestreden handelingen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid.

Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat met toepassing van artikel 17, § 1, derde lid, van de voormelde wet van 27 maart 1995 de voorlopige vergunning van rechtswege vervalt wanneer de betrokkene niet de noodzakelijke documenten en inlichtingen overlegt, en dat, meer fundamenteel, die vergunning wettelijk vervallen is op 1 februari 1998, met toepassing van artikel 17, § 3, van dezelfde wet, zodat in geval van vernietiging van de eerste bestreden beslissing de verzoekende partij niet opnieuw had kunnen worden toegestaan om voorlopig haar activiteit uit te oefenen;

Overwegende dat naar luid van artikel 17, §§ 1 en 3, van de voormelde wet van 27 maart 1995, de eerste verwerende partij ertoe gehouden was de door de verzoekende partij op 7 juni 1996 ingediende aanvraag om een voorlopige vergunning te rechter tijd te onderzoeken, en in ieder geval vóór 1 februari 1998, op welke datum die voorlopige vergunning hoe dan ook verviel; dat de op 17 november 1997 door de eerste verwerende partij aan de verzoekende partij ter kennis gebrachte vernietiging van de weigering om haar in te schrijven de verwerende partij er dan ook toe zou nopen de situatie van de verzoekende partij te herzien door terug te gaan tot een fictieve datum vóór 1 februari 1998, zodanig dat de laatstgenoemde de in artikel 18, § 1, van dezelfde wet opgenomen overgangsbepaling zou kunnen genieten, welke bepaling, voor de definitieve inschrijving en onder bepaalde voorwaarden, de personen die een voorlopige vergunning hebben gekregen, vrijstelt van de verplichting het bewijs te leveren dat zij de in beginsel vereiste theoretische kennis en beroepskennis bezitten; dat de exceptie van niet-ontvankelijkheid niet kan worden aangenomen;

Ten gronde

Overwegende dat de verzoekende partij een middel, het derde van het verzoekschrift, ontleent aan schending van artikel 1 van het aanvullend protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, van het algemene beginsel van de eerbiediging van de rechten van verdediging, alsmede van het beginsel van behoorlijk bestuur en van een billijke rechtspleging, doordat de verwerende partij besloten heeft tot intrekking van de voorlopige vergunning van de verzoekende partij om de activiteit van verzekeringstussenpersoon uit te oefenen en tot weigering om haar in het register van de verzekerings-tussenpersonen in te schrijven, zonder haar te verzoeken haar argumenten en verweermiddelen op tegenspraak te laten gelden; dat ze aanvoert dat de eerste verwerende partij haar niet heeft ingelicht over de juiste draagwijdte van de tegen haar geopperde bezwaren en haar nooit heeft aangemaand haar activiteiten stop te zetten met buitenlandse verzekeringsmaatschappijen die niet erkend of die niet het voorwerp geweest zijn van een officiële mededeling;

Overwegende dat de eerste verwerende partij antwoordt dat uit het administratief dossier blijkt dat de rechten van verdediging geëerbiedigd zijn, aangezien de verzoekende partij in een lange correspondentie aangemaand is haar argumenten te laten gelden, en de verwerende partij zich aldus met kennis van zaken een mening heeft kunnen vormen;

Overwegende dat elke bestuurde in beginsel de gelegenheid moet hebben zijn standpunt uiteen te zetten vooraleer enige zwaarwichtige maatregel tegen zijn persoon getroffen wordt; dat uit het dossier niet blijkt dat de verzoekende partij de gelegenheid heeft

gehad zich op tegenspraak te laten horen in verband met de verschillende bezwaren die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen; dat het middel gegrond is; dat er geen aanleiding bestaat om de overige middelen van het verzoekschrift te onderzoeken,

B E S L U I T :

Enig artikel.

Vernietigd wordt de door de Controledienst voor de verzekeringen op 17 november 1997 genomen beslissing tot weigering om de N.V. SPECIAL RISKS INSURANCE in het register van de verzekeringstussenpersonen in te schrijven met toepassing van artikel 10, 3°, van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen, enerzijds, en tot intrekking van de voorlopige vergunning die ze had gekregen om de activiteit van verzekeringstussenpersoon uit te oefenen met toepassing van artikel 17, § 1, derde lid, van dezelfde wet, anderzijds.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op één juli 1900 achtennegentig door :

de HH. CLOSSET,	kamervoorzitter,
HANSE,	staatsraad,
LEWALLE,	staatsraad,
HARMEL,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.