

KONINKRIJK BELGIË  
-----

ADVIES 38.220/1

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE  
-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 14 maart 2005 door de Minister van Economie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 27 april 2005, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst en van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 14 april 2005 en 21 april 2005, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven:

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot het wijzigen van, enerzijds, de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen en, anderzijds, de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst. Met die wijzigingen beoogt de wetgever richtlijn 2002/92/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 december 2002 betreffende verzekeringsbemiddeling in het interne recht om te zetten <sup>(1)</sup>, met dien verstande dat bepaalde van de in de richtlijn vermelde verplichtingen in het interne recht worden uitgebreid tot andere personen dan de in de richtlijn bedoelde verzekerings- en herverzekeringstussenpersonen <sup>(2)</sup>.

Richtlijn 2002/92/EG heeft een tweevoudig oogmerk. Zij strekt ertoe de goede werking van de interne verzekeringsmarkt te bevorderen door belemmeringen inzake de werkzaamheden van verzekeringstussenpersonen binnen de Europese Economische Ruimte weg te werken. Daarnaast beoogt de richtlijn, door middel van een coördinatie van de nationale bepalingen betreffende de vereisten inzake beroepsbekwaamheid en de registerinschrijving van personen die actief zijn op het vlak van de verzekeringsbemiddeling, bij te dragen tot het voltooien van de interne markt voor financiële diensten en tot een betere bescherming van de consument op dat gebied <sup>(3)</sup>. Op die wijze brengt de richtlijn met toepassing van het principe van de "home country control", d.w.z. de inschrijving in en de controle vanuit het land van herkomst van de (her)verzekeringstussenpersoon, een Europees paspoort tot stand voor de tussenpersonen die op de interne markt actief willen worden.

---

<sup>(1)</sup> Een andere voorontwerp van wet beoogt artikel 8, lid 5, van dezelfde richtlijn door middel van een wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, om te zetten. Over dat voorontwerp van wet brengt de Raad van State, afdeling wetgeving, heden het advies 38.219/1 uit.

<sup>(2)</sup> Zo hebben de wijzigingen die het ontwerp beoogt aan te brengen in de wet van 27 maart 1995 een ruimer toepassingsgebied dan de voornoemde richtlijn omdat bepaalde van de in die richtlijn vermelde verplichtingen worden uitgebreid tot de verantwoordelijken voor de distributie.

<sup>(3)</sup> Zie de overwegingen (7) en (8) van richtlijn 2002/92/EG.

### ALGEMENE OPMERKING

Bepaalde onderdelen van richtlijn 2002/92/EG worden blijkbaar niet of slechts ten dele omgezet met de ontworpen regeling. Indien daarvoor specifieke redenen bestaan, zouden deze in de memorie van toelichting moeten worden verduidelijkt.

Zo omschrijft artikel 2, lid 7, van de richtlijn het begrip "verbonden verzekeringstussenpersoon", zonder dat van dat begrip melding wordt gemaakt in de ontworpen regeling. Indien de stellers van het ontwerp van oordeel zijn dat met het betrokken begrip een andersluidend, maar inhoudelijk vergelijkbaar begrip overeenstemt in de Belgische regeling, zou dat, ter wille van de duidelijkheid, best met zoveel woorden worden aangegeven. Indien daarentegen de stellers van het ontwerp ervan zouden uitgaan dat de betrokken categorie van verzekeringstussenpersonen niet voorkomt in de Belgische rechtsorde, zou niettemin in het ontwerp rekening moeten worden gehouden met de hypothese dat een uit een andere lidstaat afkomstige "verbonden verzekerings-tussenpersoon" zich in die hoedanigheid in België wil vestigen <sup>(4)</sup>. Dergelijke hypothese uitsluiten, zou immers impliceren dat de richtlijn op dat punt niet naar behoren wordt omgezet.

Artikel 10 van de voornoemde richtlijn draagt de lidstaten op te zorgen voor het instellen van een procedure die klanten en andere belanghebbenden, met name de consumentenorganisaties, de mogelijkheid biedt klachten over verzekerings- en herverzekeringstussenpersonen in te dienen, waarbij in elk geval moet worden vastgelegd welk gevolg aan de klachten wordt gegeven. In het ontworpen artikel 10, eerste lid, 6°bis, van de wet van 27 maart 1995 (artikel 15, 9°, van het ontwerp) wordt weliswaar bepaald dat verzekerings- en herverzekeringstussenpersonen dienen te zijn toegetreden tot een buitengerechterlijke klachtenregeling, of dat ze lid dienen te zijn van een beroepsvereniging die is toegetreden tot dergelijke klachtenregeling, maar wordt het aan de Koning overgelaten om de "voorwaarden van werking en erkenning" van een buitengerechterlijke klachtenregeling te bepalen, die ook van toepassing is op de verzekeringsondernemingen. De wetgever zelf dient, ter wille van een behoorlijke

---

<sup>(4)</sup> Daartoe zou bijvoorbeeld kunnen worden overwogen om in het ontwerp te bepalen dat "verbonden verzekeringstussenpersonen", in de zin van artikel 2, lid 7, van richtlijn 2002/92/EG, aan de ontworpen regeling of bepaalde onderdelen ervan worden onderworpen.

omzetting van de betrokken richtlijnbeplating, de basisregelen van de door hem gewilde klachtenregeling vast te stellen, waarbij hij het weliswaar aan de Koning kan overlaten om nadere invulling te geven aan de aldus door hemzelf vastgestelde basisregelen. De redactie van de ontworpen bepaling onder artikel 15, 9°, van het ontwerp moet in die zin worden aangepast.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Artikel 2

Het in artikel 2 van het ontwerp voorkomende woord "inzonderheid" is overbodig en moet worden geschrapt.

#### Artikel 4

1. De inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp redigere men als volgt:

"Voorafgaand aan het huidige hoofdstuk I van dezelfde wet, dat hoofdstuk Ibis zal vormen, wordt een nieuw hoofdstuk I ingevoegd, luidende:".

2. Aangezien pas in het ontworpen artikel 1, 18°, van de wet van 27 maart 1995 een omschrijving wordt gegeven van "de controlewet verzekeringen", moet op het einde van het ontworpen artikel 1, 9°, worden geschreven "van artikel 91bis, 1° en 2°, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen" en niet "van art. 91bis, 1° en 2°, van de controlewet verzekeringen".

Op het einde van het ontworpen artikel 1, 10°, volstaat het te schrijven "van artikel 91bis, 3°, van de voornoemde wet van 9 juli 1975".

3. In de omschrijving van "grote risico's", in het ontworpen artikel 1, 11°, wordt gerefereerd aan de "risico's in de zin van artikel 5, punt d), van de Richtlijn 73/239/EEG van de Raad van 24 juli 1973". Aan de Raad van State is meegedeeld dat de genoemde richtlijnbeeping tot dusver niet is omgezet in het interne recht. Om die reden dient in het ontwerp een omschrijving te worden opgenomen van het begrip "risico's in de zin van artikel 5, punt d), van de Richtlijn 73/239/EEG van de Raad van 24 juli 1973".

4. Men passe de redactie van het ontworpen artikel 1, 12°, aan als volgt:

"12° 'lidstaat': een staat die deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte;"

5. In het ontworpen artikel 13, § 1, eerste lid, van de wet van 27 maart 1995 (artikel 21 van het ontwerp) wordt de Commissie voor het Bank-, Financier- en Assurantiewezen (CBFA) als de Belgische "bevoegde autoriteit" aangewezen. De Commissie valt derhalve niet onder het begrip "bevoegde autoriteiten", zoals dat wordt omschreven in het ontworpen artikel 1, 16° (artikel 4 van het ontwerp). Ter wille van de duidelijkheid schrijve men derhalve in deze laatste bepaling:

"16° 'bevoegde autoriteiten': de autoriteiten die in de andere lidstaten zijn aangewezen om te zorgen voor de uitvoering van richtlijn 2002/92/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 december 2002 betreffende verzekeringsbemiddeling;" <sup>(5)</sup>.

### Artikel 5

Een wijzigingsartikel dat uitsluitend strekt tot het vernummen van artikelen moet worden vermeden. Hiermee rekening houdende schrijve men in artikel 5 van het ontwerp:

---

<sup>(5)</sup> Deze omschrijving sluit aan bij de redactie van artikel 7, lid 1, van richtlijn 2002/92/EG en houdt er rekening mee dat pas in het ontworpen artikel 1, 20°, een omschrijving wordt gegeven van "de richtlijn".

"Art. 5. Artikel 1 van dezelfde wet, dat artikel 1bis wordt, wordt gewijzigd als volgt:

- 1° het woord 'verzekeringsovereenkomsten' wordt vervangen door ...;
- 2° de woorden 'waaraan voldaan moet zijn ...'".

#### Artikel 7

1. Een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet kan bijdragen tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel. Om die reden dient de paragraafsgewijze indeling van het ontworpen artikel 3 van de wet van 27 maart 1995 te vervallen.

2. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 3, § 1 (lees: artikel 3, eerste lid), vervange men het woord "moeten" door het woord "moet".

#### Artikel 9

In de inleidende zin van artikel 9 van het ontwerp moet de zinsnede "zoals bekrachtigd bij de wet van 5 augustus 2003" worden geschrapt.

Evenmin dient in de inleidende zin van diverse andere bepalingen van het ontwerp ervan melding te worden gemaakt dat het betrokken koninklijk besluit van 25 maart 2003 werd bekrachtigd bij de wet van 5 augustus 2003.

#### Artikel 12

Men schrijve op het einde van de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 7 "... respectievelijk in de categorie 'verzekeringsmakelaars', 'verzekeringsagenten' of 'verzekeringssubagenten'".

### Artikel 13

In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 8, § 3, van de wet van 27 maart 1995 schrijve men "§ 1, tweede lid" in plaats van "§ 1, 2<sup>de</sup> lid".

### Artikel 14

1. Men redigere de inleidende zin van artikel 14 van het ontwerp als volgt:

"Artikel 9 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wetten van 11 april 1999 en 2 augustus 2002 en bij het koninklijk besluit van 25 maart 2003, waarvan de bestaande tekst § 1 zal vormen, wordt gewijzigd als volgt:".

Op die wijze wordt vermeden dat in ieder onderdeel van de opsomming van wijzigingen van artikel 9 van de betrokken wet moet worden vermeld "dat artikel 9, artikel 9, § 1, is geworden" <sup>(6)</sup>. Bovendien wordt artikel 14, 1°, van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, erdoor overbodig, zodat die bepaling moet worden geschrapt.

2. De wijziging die artikel 14, 7°, van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, beoogt aan te brengen in artikel 9, zevende lid, van de wet van 27 maart 1995, houdt blijkbaar in dat, wanneer de tussenpersoon niet meer verkeert in de omstandigheden die hij in de verklaring op erewoord, bedoeld in artikel 5*bis*, eerste lid, van de voornoemde wet heeft vermeld, hij naar een andere categorie van het register wordt overgebracht. Indien dat inderdaad de bedoeling is, zou die bedoeling duidelijker in de tekst van het ontwerp tot uiting kunnen worden gebracht. In dat geval zou artikel 9, zevende lid, van de betrokken wet beter in zijn geheel worden vervangen en van een aangepaste redactie worden voorzien. De wijziging die artikel 14, 7°, van het ontwerp nu in artikel 9, zevende lid, van de wet van 27 maart 1995 beoogt aan te brengen, is niet duidelijk (vermeldt de verklaring op erewoord echte "voorwaarden" ?) en is bovendien voor taalkundige verbetering vatbaar (voorwaarden "neergelegd" in de verklaring).

---

<sup>(6)</sup> De redactie van bijvoorbeeld artikel 14, 2°, van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, kan dan worden vereenvoudigd als volgt: "in het eerste lid wordt het woord 'registratie' vervangen door het woord 'inschrijving'". Ook de redactie van de overige onderdelen van de opsomming van wijzigingsbepalingen van artikel 9 van de wet van 27 maart 1995 kan in gelijkaardige zin worden vereenvoudigd.

### Artikel 15

1. De stellers van het ontwerp gaan ervan uit dat artikel 10 van de wet van 27 maart 1995 uit meer dan één lid bestaat, wat niet het geval is. In de diverse onderdelen van de opsomming van wijzigingsbepalingen, die in artikel 15 van het ontwerp voorkomt, moet derhalve niet telkens worden vermeld dat de betrokken wijzigingen betrekking hebben op het "eerste lid" van artikel 10 van de voornoemde wet.
2. Men late artikel 15, 1°, van het ontwerp aanvangen als volgt: "in de inleidende zin wordt het woord ..." in plaats van "in de aanhef van het eerste lid wordt het woord ...".
3. In artikel 15, 5°, van het ontwerp, zijn de Nederlandse ("In het bezit zijn van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering") en de Franse tekst ("Etre couvert par une assurance de la responsabilité civile professionnelle") van de ontworpen bepaling niet met elkaar in overeenstemming. Vraag is of niet beter wordt geschreven "Het voorwerp zijn van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering die ...".
4. In artikel 15, 6°, van het ontwerp vervange men de woorden "dat tweemaal voorkomt telkenmale vervangen" door de woorden "telkens vervangen".
5. Om de reden uiteengezet onder 1, moet worden opgemerkt dat het lid dat artikel 15, 11°, van het ontwerp beoogt toe te voegen aan artikel 10 van de wet van 27 maart 1995, het "tweede lid" en niet het "derde lid" betreft.
6. In de Nederlandse tekst van het toe te voegen lid vervange men, om taalkundige redenen, het woord "modaliteiten" door de woorden "nadere regelen". Dezelfde aanpassing dient in nog andere bepalingen van het ontwerp te worden aangebracht (zo ook in artikel 17, 8°, van het ontwerp).

### Artikel 16

1. In het ontworpen artikel 10bis, 2°, van de wet van 27 maart 1995 is niet duidelijk of, en zo ja op welke wijze, de CBFA haar "overtuiging" ("considère" in de Franse tekst) dat de betrokken personen geschikt zijn, dient te veruitwendigen. In ieder geval moet de redactie van de ontworpen bepaling op dat punt worden aangepast, rekening houdende met het juridische woordgebruik dat eigen is aan een normatieve tekst.

2. De laatste zin van het ontworpen artikel 10bis, 2° - die typografisch onmiddellijk dient aan te sluiten op de eerste zin van 2° - stelt dat "zij" de CBFA informeren over elke wijziging in de bedoelde controle. Het is niet duidelijk op wie precies die informatieverplichting rust. In de tekst van het ontwerp zou moeten worden verduidelijkt of die verplichting moet worden nagekomen door de tussenpersoon zelf, dan wel door de personen die rechtstreeks of onrechtstreeks de controle uitoefenen over de tussenpersoon.

### Artikel 17

1. Artikel 17, 7° tot 10°, van het ontwerp beoogt een aantal wijzigingen aan te brengen in artikel 11, § 3, van de wet van 27 maart 1995 en gaat er daarbij vanuit dat de te wijzigen bepaling uit slechts één enkel lid bestaat. Dat is evenwel niet het geval, zodat de redactie van de betrokken wijzigingsbepalingen dient te worden aangepast, rekening houdende daarmee.

2. In het ontworpen artikel 11, § 3, eerste lid, 2° (niet: artikel 11, § 3, 2°, lid 1), moeten de woorden "van een gemeenschapsregering" worden geschrapt.

3. De bevoegdheid die het ontworpen artikel 11, § 3, eerste lid, 2°, aan de CBFA verleent om de nadere regelen vast te stellen "waaraan de examens in verband met de hierbedoelde cursus in verzekeringen moeten voldoen", kan uiteraard niet zo ver strekken dat de CBFA de examenregeling zou kunnen vaststellen met betrekking tot de in dezelfde bepaling vermelde "gespecialiseerde cursus in verzekeringen georganiseerd door of krachtens een decreet". Wel kan de CBFA de regels vaststellen op grond waarvan zij tot de erkenning zal overgaan van dergelijke cursussen. De redactie van de ontworpen bepaling zou, rekening houdende hiermee, in die zin moeten worden verduidelijkt.

.../...

## Artikel 19

### Ontworpen artikel 12bis

1. Gelet op hetgeen vanuit wetgevingstechnisch oogpunt gebruikelijk is, vervange men in het ontworpen artikel 12bis, § 1, eerste lid, van de wet van 27 maart 1995, de indeling in "a)", "b)", "c)" en "d)" door, respectievelijk "1°", "2°", "3°" en "4°". In het ontworpen artikel 12bis, § 1, tweede lid, vervange men de indeling in "i)", "ii)" en "iii)" door, respectievelijk "1°", "2°" en "3°".

2. In het ontworpen artikel 12bis, § 1, eerste lid, b), van de wet van 27 maart 1995 moet de zinsnede "desgevallend, de categorie waarin hij is ingeschreven" onmiddellijk aansluiten op de daaraan voorafgaande zin van die bepaling.

3. Ter wille van de rechtszekerheid en in overeenstemming met de redactie van artikel 12, lid 1, tweede alinea, iii), van richtlijn 2002/92/EG, schrijve men in het ontworpen artikel 12bis, § 1, tweede lid, iii) (lees: artikel 12bis, § 1, tweede lid, 3°), "... en niet adviseert op grond van een verplichting tot een onpartijdige analyse die beantwoordt aan de bepalingen van § 2;". Op die wijze wordt tevens beter aangesloten bij de redactie van het ontworpen artikel 12bis, § 1, tweede lid, i) (lees: artikel 12bis, § 1, tweede lid, 1°).

4. Meer in overeenstemming met de Franse tekst, schrijve men op het einde van de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 12bis, § 1, derde lid, "... zijn recht om dergelijke informatie te vragen" in plaats van "... zijn recht om dergelijke informatie te verlangen".

### Ontworpen artikel 12quater

Meer in overeenstemming met het opschrift van artikel 13 van richtlijn 2002/92/EG en taalkundig correcter, schrijve men in het opschrift van afdeling 2, dat aan het ontworpen artikel 12quater voorafgaat, "Voorwaarden inzake informatieverstrekking".

### Artikel 20

Men late artikel 20 van het ontwerp aanvangen als volgt: "Het opschrift van hoofdstuk III van dezelfde wet wordt ...".

### Artikel 21

1. Het ontworpen artikel 13, § 1, derde lid, van de wet van 27 maart 1995 verleent aan de CBFA de bevoegdheid om "ter plaatse inspecties (te) verrichten en ter plaatse kennis (te) nemen en een afschrift (te) maken van elk gegeven in het bezit van de verzekerings-, herverzekeringstussenpersoon, verzekerings- of herverzekerings-onderneming". Het valt niet uit te sluiten dat deze bevoegdheid noopt tot een inspectie in een bewoond lokaal of een gedeelte van een woning dat wordt gebruikt voor de uitoefening van de in het ontwerp bedoelde werkzaamheden. Het ontwerp voorziet nochtans niet in bijzondere waarborgen <sup>(7)</sup> met betrekking tot het betreden door vertegenwoordigers van de CBFA van dergelijke plaatsen.

Het recht op eerbiediging van de woning wordt niet enkel gewaarborgd bij artikel 15 van de Grondwet, maar ook bij artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en bij artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat het begrip "woning" in deze context ruim moet worden opgevat en dat het mede slaat op beroeps- en bedrijfslokalen <sup>(8)</sup>.

Het ontwerp zou derhalve, in het licht van wat voorafgaat, moeten worden aangevuld met de vermelding van een aantal bijzondere waarborgen met betrekking tot het betreden van woningen door vertegenwoordigers van de CBFA, maar ook met betrekking

---

<sup>(7)</sup> Zoals het optreden van een onderzoeksrechter, dat een essentiële waarborg is voor de inachtneming van de voorwaarden waaraan een aantasting van de onschendbaarheid van de woning is onderworpen (Arbitragehof, nr. 140/98, 16 december 1998, B.1).

<sup>(8)</sup> E.H.R.M., 16 december 1992, Niemietz, Publ. Cour, reeks A, vol. 251-B; E.H.R.M., 25 februari 1993, Funke, Crémieux en Miallhe, Publ. Cour, reeks A, vol. 256-A, -B en -C. Zie ook D. YERNAULT, "Les pouvoirs d'investigation de l'administration face à la délinquance économique : les locaux professionnels et l'article 8 de la Convention européenne", Rev. Trim. Dr. H., 1994, 117-135.

tot het betreden, door die vertegenwoordigers, van plaatsen die, zelfs al zijn zij geen "woning" in de zin van artikel 15 van de Grondwet, toch de waarborgen bedoeld in de voornoemde verdragsbepalingen genieten.

2. In het ontworpen artikel 13, § 3, van de wet van 27 maart 1995 wordt de CBFA opgedragen om de Europese Commissie te informeren over haar aanwijzing als bevoegde autoriteit "overeenkomstig het bepaalde van artikel 7 (1) (lees: artikel 7, lid 1) van de richtlijn". In artikel 7, lid 1, van richtlijn 2002/92/EG wordt in dat verband enkel bepaald dat de lidstaten de Europese Commissie van de aanwijzing van de bevoegde autoriteit en van de eventuele taakverdeling in kennis stellen. Derhalve wordt het ontworpen artikel 13, § 3, beter als volgt geredigeerd:

"De CBFA verricht de in artikel 7, lid 1, van de richtlijn, voorgeschreven kennisgeving van haar aanwijzing als bevoegde autoriteit aan de Europese Commissie".

#### Artikel 24

Men late het ontworpen artikel 13<sup>quater</sup> van de wet van 27 maart 1995 ter wille van de duidelijkheid aanvangen als volgt: "Het directiecomité van de CBFA kan ...".

#### Artikel 26

De wijzigingen die artikel 26, 1°, 8° en 9°, van het ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 15 van de wet van 27 maart 1995 (het vervangen van bedragen uitgedrukt in "frank" door bedragen uitgedrukt in "euro") werden reeds, met ingang van 1 januari 2002, aangebracht bij de wet van 26 juni 2000. De betrokken onderdelen van artikel 26 van het ontwerp moeten bijgevolg vervallen en in de inleidende zin van artikel 26 van het ontwerp moet ook melding worden gemaakt van de wijzigende wet van 26 juni 2000.

### Artikel 28

1. In de inleidende zin van artikel 28 van het ontwerp moet melding worden gemaakt van de wijzigende wet van 26 juni 2000.

2. Het ontworpen artikel 16, § 1, van de wet van 27 maart 1995 maakt het mogelijk dat eenzelfde strafbare gedraging aanleiding geeft tot het opleggen van zowel een administratieve, als een strafrechtelijke sanctie.

De vraag kan rijzen of het ontwerp aldus geen schending inhoudt van het algemeen rechtsbeginsel "*non bis in idem*", zoals dat wordt gewaarborgd bij onder meer artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten. Volgens dat beginsel, dat ook gewaarborgd wordt bij artikel 4 van het zevende Protocol bij het EVRM <sup>(9)</sup>, is het verboden om iemand een tweede maal "strafrechtelijk" te vervolgen, nadat een eerste "strafrechtelijke" procedure al met een definitieve beslissing is afgesloten <sup>(10)</sup>.

Het ontworpen artikel 16, § 1, van de wet van 27 maart 1995, verleent aan de CBFA de bevoegdheid om vrij zware administratieve boetes op te leggen waarvan niet valt uit te sluiten dat deze overkomen als eigenlijke sancties waarmee de CBFA bestraffend beoogt op te treden ten aanzien van de betrokken tussenpersonen of ondernemingen. In dat geval moet de administratieve geldboete die de CBFA kan opleggen, worden beschouwd als een sanctie van "strafrechtelijke" aard in de zin van het genoemde algemeen beginsel en de genoemde verdragsbepalingen, en doet de mogelijkheid om die sanctie te cumuleren

---

<sup>(9)</sup> België is geen partij bij het zevende Protocol. De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens i.v.m. artikel 4 van het zevende Protocol is evenwel dienstig voor de interpretatie van het algemeen rechtsbeginsel en zelfs van artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten.

<sup>(10)</sup> E.H.R.M., 23 oktober 1995, Gradinger, Publ. Cour, reeks A, vol. 328-C. Indien echter de bestanddelen van het in strafrechtelijk opzicht strafbare feit en die van het feit waarop een administratieve geldboete staat, van elkaar verschillen en het wel degelijk om twee aparte strafbare feiten gaat, kan niet tot een schending van het beginsel "*non bis in idem*" worden besloten (E.H.R.M., 30 juli 1998, Oliveira, Recueil, 1998-V; E.H.R.M., 14 september 1999, Ponsetti & Chesnel, (déc.) nrs 36855/97 en 41731/98, Recueil, 1999-VI).

met een eigenlijke, door de strafrechter op te leggen strafrechtelijke sanctie, een probleem rijzen van verenigbaarheid met het beginsel "*non bis in idem*", zoals dat in onder meer de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt uitgelegd <sup>(11)</sup>.

De stellers van het ontwerp doen er daarom goed aan om na te gaan of, gelet op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, de cumulatieregeling, vervat in het ontworpen artikel 16, § 1, van de wet van 27 maart 1995, niet moet worden aangepast.

3. Het ontworpen artikel 16, § 1, vierde lid, van de wet van 27 maart 1995 bepaalt dat de administratieve boete mag worden berekend in een "dagbedrag". Een gelijkaardige bepaling komt nu al voor in het bestaande artikel 16, § 1, derde lid, van de wet. Niettemin verdient het, ter wille van een goed begrip van de ontworpen regeling, aanbeveling dat terzake enige verduidelijking zou worden gegeven in de memorie van toelichting.

4. In het ontworpen artikel 16, § 2, verwijze men naar "artikel 10, eerste lid, 2°" en niet naar "artikel 10, 2°bis" van de wet.

5. In het ontworpen artikel 16, § 3, eerste lid, dient het bestuur waarnaar de betrokken beslissing moet worden gezonden, met zijn correcte benaming te worden vermeld, zijnde "Administratie van het kadaster, de registratie en de domeinen".

---

<sup>(11)</sup> De omstandigheid dat bijvoorbeeld de instantie die als tweede uitspraak moet doen in voorkomend geval verplicht is om rekening te houden met hetgeen de eerste instantie reeds heeft beslist, doet hieraan geen afbreuk (E.H.R.M., 29 mei 2001, Fischer, nr. 37950/97, §§ 29 en 30; zie ook E.H.R.M., 30 mei 2002, W.F., nr. 38275/97, § 28; E.H.R.M., 6 juni 2002, Sailer, nr. 38237/97, § 28). In de lijn van die rechtspraak heeft ook de Raad van State, afdeling wetgeving, geoordeeld dat het erop aankomt om uit te sluiten dat eenzelfde strafbaar feit tweemaal vervolgd wordt en bestraft kan worden, en dat het niet voldoende is dat het bedrag van de eerste boete aangerekend wordt op het bedrag van de tweede boete (R.v.St., afd. wetg., advies 33.182/2 van 29 april 2002 over een ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, Parl. St. Kamer, DOC 50, nr. 1842/001, 252; en R.v.St., afd. wetg., advies 36.541/3 van 23 maart 2004, Parl. St. Kamer, Doc 51, nr 1228/001, 25-26).

### Artikel 29

1. In het ontworpen artikel 17, § 1, derde lid, van de wet van 27 maart 1995, schrijve men "... voldoet aan de in de artikelen 10, eerste lid, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 6°bis, 7°, en 10bis, voor wat ...".

2. In het ontworpen artikel 17, § 2, tweede zin, vervange men in de Nederlandse tekst het woord "overleggen" door de woorden "over te leggen". Tevens verwijze men naar "de in artikel 10, eerste lid, 3°, gestelde vereisten".

3. Het ontworpen artikel 17, § 3, draagt de Koning op om de datum van inwerkingtreding te bepalen van "het bepaalde bij artikel 10, 6°bis (lees: artikel 10, eerste lid, 6°bis)". Deze bepaling hoort niet thuis in de overgangsbepaling die het ontworpen artikel 17 beoogt te zijn, maar wordt beter geïntegreerd in artikel 33 van het ontwerp, dat de algemene bepaling van inwerkingtreding bevat.

### Artikel 31

Het ontworpen artikel 20 van de wet van 27 maart 1995 maakt het mogelijk dat de Koning "bepaalde bevoegdheden die bij deze wet aan de CBFA worden toegekend" overdraagt "aan een andere instantie". Dergelijke delegatiebepaling is in te algemene bewoordingen geredigeerd om te kunnen worden geacht in overeenstemming te zijn met de beginselen die in ons publiek recht de verdeling beheersen van de bevoegdheden tussen de wetgevende en de uitvoerende macht. Zo zou in het ontwerp nader moeten worden omschreven welke soort van bevoegdheden van de CBFA voor overdracht in aanmerking komen en zou daarenboven moeten worden vermeld aan welke soort van "instantie" de betrokken bevoegdheden kunnen worden overgedragen.

### Artikel 32

1. Men late artikel 32, 1°, van het ontwerp aanvangen als volgt: "1° het opschrift wordt vervangen als volgt: 'Wijze van betaling van ...'".

2. De ontworpen bepaling onder artikel 32, 2°, van het ontwerp, zou aan duidelijkheid winnen indien zij, rekening houdende met het bepaalde in artikel 4, lid 4, tweede alinea, a), van richtlijn 2002/92/EG <sup>(12)</sup>, zou worden geredigeerd als volgt:

"Wanneer de verzekeraar de bedragen die hij in het kader van de uitvoering van de verzekeringsovereenkomst aan de verzekerde of zijn rechthebbende is verschuldigd, niet rechtstreeks aan deze laatsten betaalt, bevrijdt enkel de werkelijke ontvangst van deze betaling door de verzekerde of zijn rechthebbende de verzekeraar van zijn verplichtingen".

### Artikel 34

Wetten hebben geen uitvoeringsbepaling. Artikel 34 van het ontwerp moet derhalve worden geschrapt.

-----

---

<sup>(12)</sup> In de memorie van toelichting wordt in verband met artikel 32, 2°, van het ontwerp trouwens vermeld dat "deze nieuwe bepaling ... volledig (aansluit) bij artikel 4, lid 4, tweede lid, a), van de richtlijn".

De kamer was samengesteld uit

|          |                           |                                          |
|----------|---------------------------|------------------------------------------|
| de Heren | M. VAN DAMME,             | kamervoorzitter,                         |
|          | J. SMETS,<br>B. SEUTIN,   | staatsraden,                             |
|          | G. SCHRANS,<br>A. SPRUYT, | assessoren van de<br>afdeling wetgeving, |
| Mevrouw  | A. BECKERS,               | griffier.                                |

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

Avis 38.220/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Economie, le 14 mars 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 27 avril 2005, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre et la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 14 avril 2005 et 21 avril 2005, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant:

### PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

L'avant-projet de loi soumis pour avis entend modifier, d'une part, la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances et, d'autre part, la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre. Par ces modifications, le législateur vise à transposer en droit interne la directive 2002/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 sur l'intermédiation en assurance <sup>(1)</sup>, étant entendu que certaines des obligations mentionnées dans la directive seront étendues dans le droit interne à d'autres personnes que les intermédiaires d'assurance et de réassurance visés dans la directive <sup>(2)</sup>.

La directive 2002/92/CE poursuit un objectif double. Elle vise à promouvoir le bon fonctionnement du marché unique de l'assurance en éliminant les entraves touchant les activités des intermédiaires d'assurance à l'intérieur de l'Espace Économique Européen. Elle vise en outre, par une coordination des dispositions nationales relatives aux exigences professionnelles et à l'immatriculation des personnes exerçant une activité d'intermédiation en assurance, à contribuer à l'achèvement du marché unique des services financiers et à l'amélioration de la protection du consommateur dans ce domaine <sup>(3)</sup>. Ce faisant, la directive élabore, en application du principe du "home country control", c'est-à-dire l'immatriculation dans le pays d'origine de l'intermédiaire d'assurance ou de réassurance et le contrôle à partir de ce pays, un passeport européen pour les intermédiaires qui veulent exercer leurs activités dans le cadre du marché unique.

---

<sup>(1)</sup> Un autre avant-projet de loi entend transposer l'article 8, paragraphe 5, de la même directive en modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers. Le Conseil d'État, section de législation, rend ce jour l'avis 38.219/1 sur cet avant-projet de loi.

<sup>(2)</sup> Ainsi, les modifications que le projet entend apporter dans la loi du 27 mars 1995 ont un champ d'application plus étendu que celui de la directive susvisée, certaines des obligations énoncées dans cette directive étant étendues aux responsables de la distribution.

<sup>(3)</sup> Voir les considérants (7) et (8) de la directive 2002/92/CE.

### OBSERVATION GÉNÉRALE

Apparemment, certains éléments de la directive 2002/92/CE ne sont pas transposés par les dispositions en projet ou ne le sont que partiellement. S'il existe des motifs spécifiques à cet égard, l'exposé des motifs devrait les préciser.

Ainsi, l'article 2, paragraphe 7, de la directive définit la notion de "intermédiaire d'assurance lié", sans qu'il n'en soit fait mention dans les dispositions en projet. Si les auteurs du projet estiment que cette notion correspond à une notion différente quant à la forme mais comparable sur le fond dans la législation belge, ils devraient l'indiquer explicitement par souci de clarté. Si, par contre, ils considèrent que la catégorie concernée d'intermédiaire d'assurance n'existe pas dans l'ordre juridique belge, ils devraient veiller à ce que le projet tienne compte de l'hypothèse de l'"intermédiaire d'assurance lié" provenant d'un autre État membre qui souhaite s'établir en Belgique en cette qualité <sup>(4)</sup>. Exclure pareille hypothèse impliquerait en effet que, sur ce point, la directive n'est pas transposée comme il se doit.

L'article 10 de la directive susvisée charge les États membres de veiller à mettre en place une procédure permettant aux clients et autres intéressés, notamment aux associations de consommateurs, de porter plainte contre des intermédiaires d'assurance et de réassurance, étant entendu qu'il conviendra dans chaque cas de déterminer quelle est la suite donnée aux plaintes. L'article 10, alinéa 1<sup>er</sup>, 6<sup>bis</sup>, en projet de la loi du 27 mars 1995 (article 15, 9°, du projet) prévoit certes que les intermédiaires d'assurance et de réassurance doivent avoir adhéré à un système extrajudiciaire de traitement des plaintes ou qu'ils doivent être membres d'une association professionnelle ayant adhéré à un tel système, mais il est laissé au Roi le soin de définir les "conditions de fonctionnement et d'agrément" d'un système extrajudiciaire de traitement des plaintes qui est également d'application aux entreprises d'assurance. En vue de garantir une transposition correcte de la disposition concernée de la directive, le législateur devra lui-même déterminer les règles de base du système de traitement des plaintes qu'il vise, étant entendu qu'il pourra laisser au Roi le soin d'arrêter les modalités pour la mise en oeuvre des règles fondamentales qu'il a lui-même fixées. La rédaction de la disposition en projet énoncée à l'article 15, 9°, du projet doit être adaptée en ce sens.

---

<sup>(4)</sup> On pourrait à cet effet envisager, par exemple, de prévoir dans le projet que des "intermédiaires d'assurance liés", au sens de l'article 2, paragraphe 7, de la directive 2002/92/CE sont soumis à la réglementation en projet ou à certains de ses éléments.

## EXAMEN DU TEXTE

### Article 2

À l'article 2 du projet, le mot "notamment" est superflu et doit être supprimé.

### Article 4

1. On rédigera la phrase liminaire de l'article 4 du projet comme suit:

"Avant l'actuel chapitre 1<sup>er</sup> de la même loi, qui formera le chapitre 1<sup>er</sup>*bis*, il est inséré un nouveau chapitre 1<sup>er</sup> rédigé comme suit:".

2. Étant donné qu'une définition de "la loi de contrôle des assurances" n'est donnée qu'à l'article 1<sup>er</sup>, 18°, en projet de la loi du 27 mars 1995, il conviendra d'écrire à la fin de l'article 1<sup>er</sup>, 9°, en projet "de l'article 91*bis*, 1° et 2°, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances" et non "de l'article 91*bis*, 1° et 2°, de la loi de contrôle des assurances".

À la fin de l'article 1<sup>er</sup>, 10°, en projet, il suffit d'écrire "de l'article 91*bis*, 3°, de la loi susvisée du 9 juillet 1975".

3. La définition des "grands risques", dans l'article 1<sup>er</sup>, 11°, en projet, fait référence aux "risques au sens de l'article 5, point d), de la Directive 73/239/CEE du Conseil du 24 juillet 1973". Il a été communiqué au Conseil d'État que la disposition visée de la directive n'a jusqu'à présent pas été transposée en droit interne. Pour ce motif, le projet doit comprendre une définition de la notion de "risques au sens de l'article 5, point d), de la Directive 73/239/CEE du Conseil du 24 juillet 1973".

4. On adaptera la rédaction de l'article 1<sup>er</sup>, 12°, en projet comme suit:

.../...

"12° 'État membre': un État faisant partie de l'Espace économique européen;"

5. L'article 13, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet de la loi du 27 mars 1995 (article 21 du projet) désigne la Commission bancaire, financière et des assurances (CBFA) comme l'"autorité compétente" en Belgique. La Commission ne fait donc pas partie des "autorités compétentes" définies à l'article 1<sup>er</sup>, 16°, en projet (article 4 du projet). Par souci de clarté, on écrira dès lors dans cette dernière disposition:

"16° 'autorités compétentes': les autorités chargées dans les autres États membres de veiller à la mise en oeuvre de la directive 2002/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 sur l'intermédiation en assurance;" <sup>(5)</sup>.

#### Article 5

Il convient d'éviter tout article modificatif visant exclusivement à modifier la numérotation d'articles. On écrira dès lors à l'article 5 du projet:

"Art. 5. L'article 1<sup>er</sup> de la même loi, qui devient l'article 1<sup>er</sup>bis, est modifié comme suit:

- 1° les mots 'contrats d'assurance' sont remplacés par ...;
- 2° les mots 'à remplir pour agir en qualité ...'."

---

<sup>(5)</sup> Cette définition s'inspire de la rédaction de l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2002/92/CE et tient compte de ce qu'une définition de "la directive" n'est donnée qu'à l'article 1<sup>er</sup>, 20°, en projet.

### Article 7

1. Une division en paragraphes est à déconseiller lorsque chaque paragraphe ne comporte qu'un seul alinéa et que cette division ne peut contribuer à une présentation plus claire de l'article divisé. Il y a lieu, pour ce motif, de supprimer la division en paragraphes de l'article 3 en projet de la loi du 27 mars 1995.

2. Dans le texte néerlandais de l'article 3, § 1<sup>er</sup> (lire: l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>), en projet, on remplacera le mot "moeten" par "moet".

### Article 9

Dans la phrase liminaire de l'article 9 du projet, le segment "confirmé par la loi du 5 août 2003" doit être supprimé.

La phrase liminaire de plusieurs autres dispositions du projet ne doit pas davantage faire état de ce que l'arrêté royal concerné du 25 mars 2003 a été confirmé par la loi du 5 août 2003.

### Article 12

À la fin du texte français de l'article 7 en projet, on écrira "..., respectivement, dans la catégorie 'courtiers d'assurances', 'agents d'assurances' ou 'sous-agents d'assurances'".

### Article 13

Dans le texte néerlandais de l'article 8, § 3, en projet de la loi du 27 mars 1995, on écrira "§ 1, tweede lid" au lieu de "§ 1, 2de lid".

### Article 14

.../...

1. On rédigera la phrase liminaire de l'article 14 du projet comme suit:

"À l'article 9 de la même loi, modifié par les lois du 11 avril 1999 et du 2 août 2002 et par l'arrêté royal du 25 mars 2003, dont le texte existant formera le § 1<sup>er</sup>, sont apportées les modifications suivantes:".

On évitera ainsi de devoir mentionner dans chaque subdivision de l'énumération des modifications de l'article 9 de la loi concernée que l'article 9 est "devenu l'article 9, § 1<sup>er</sup>" <sup>(6)</sup>. En outre, l'article 14, 1°, du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, en devient superflu, de sorte que cette disposition doit être supprimée.

2. La modification que l'article 14, 7°, du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, entend apporter à l'article 9, alinéa 7, de la loi du 27 mars 1995 implique apparemment que, si l'intermédiaire ne se trouve plus dans les conditions qu'il a mentionnées dans la déclaration sur l'honneur visée à l'article 5bis, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi susvisée, il est transféré dans une autre catégorie du registre. Si telle est effectivement l'intention, elle pourrait être plus clairement exprimée dans le texte du projet. Il vaudrait alors mieux remplacer l'ensemble de l'article 9, alinéa 7, de la loi concernée, dans une rédaction adaptée. La modification que l'article 14, 7°, du projet entend à présent apporter à l'article 9, alinéa 7, de la loi du 27 mars 1995, n'est pas claire (la déclaration sur l'honneur mentionne-t-elle de véritables "conditions" ?) et est en outre susceptible d'être améliorée sur le plan de la correction de la langue (conditions "établies" dans la déclaration).

---

<sup>(6)</sup> La rédaction de l'article 14, 2°, par exemple, du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, pourra alors être simplifiée comme suit: "à l'alinéa 1<sup>er</sup>, le mot 'immatriculation' est remplacé par le mot 'enregistrement'". La rédaction des autres subdivisions de l'énumération des dispositions modificatives de l'article 9 de la loi du 27 mars 1995 peut être simplifiée de façon similaire.

### Article 15

1. Les auteurs du projet considèrent que l'article 10 de la loi du 27 mars 1995 se compose de plusieurs alinéas, ce qui n'est pas le cas. Dans les différentes subdivisions de l'énumération des dispositions modificatives figurant à l'article 15 du projet, il ne faut dès lors pas mentionner chaque fois que les modifications concernées portent sur "l'alinéa 1<sup>er</sup>" de l'article 10 de la loi susvisée.
2. L'article 15, 1°, du projet commencera de la manière suivante: "dans la phrase introductive, les mots ..." au lieu de "au début de l'alinéa 1<sup>er</sup>, les mots ...".
3. À l'article 15, 5°, du projet, les textes néerlandais ("In het bezit zijn van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering") et français ("Être couvert par une assurance de la responsabilité civile professionnelle") de la disposition en projet ne concordent pas. La question est de savoir s'il ne vaut pas mieux écrire "Faire l'objet d'une assurance de la responsabilité civile professionnelle couvrant ...".
4. À l'article 15, 6°, du projet, on remplacera les mots "qui apparaît deux fois, est remplacé chaque fois" par les mots "est remplacé chaque fois".
5. Pour le motif exposé au 1, il convient de relever que l'alinéa que l'article 15, 11°, du projet entend ajouter à l'article 10 de la loi du 27 mars 1995, concerne l'"alinéa 2" et non l'"alinéa 3".
6. Dans le texte néerlandais de l'alinéa à ajouter, on remplacera, pour des motifs liés à la correction de la langue, le mot "modaliteiten" par "nadere regelen". La même adaptation devra être apportée dans d'autres dispositions du projet (comme l'article 17, 8°, du projet ).

### Article 16

1. L'article 10*bis*, 2°, en projet, de la loi du 27 mars 1995 n'indique pas clairement si et, dans l'affirmative, de quelle manière la CBFA doit exprimer qu'elle "considère" ("overtuigd is" dans le texte néerlandais) les personnes concernées comme présentant les qualités nécessaires. En tout état de cause, il faut adapter la formulation de la disposition en projet sur ce point en tenant compte de la terminologie juridique propre à un texte normatif.

2. La dernière phrase de l'article 10*bis*, 2°, en projet - qui, du point de vue typographique, doit suivre immédiatement la première phrase du 2° - prévoit qu' "ils" informent la CBFA de toute modification de ce contrôle. Il n'apparaît pas clairement à qui précisément incombe cette obligation d'information. Le texte du projet devrait spécifier si cette obligation doit être respectée par l'intermédiaire même ou par les personnes qui exercent directement ou indirectement le contrôle sur l'intermédiaire.

### Article 17

1. L'article 17, 7° à 10°, du projet vise à apporter un certain nombre de modifications à l'article 11, § 3, de la loi du 27 mars 1995 en présumant à cet égard que la disposition à modifier ne comporte qu'un seul alinéa. Ce n'est cependant pas le cas, de sorte qu'il y a lieu d'adapter en conséquence la formulation des dispositions modificatives concernées.

2. À l'article 11, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, 2° (non: article 11, § 3, 2°, alinéa 1<sup>er</sup>), en projet, il faut supprimer les mots "d'un gouvernement communautaire".

3. Le pouvoir de déterminer les modalités "auxquelles doivent répondre les examens liés au cours d'assurance visé ici", que confère à la CBFA l'article 11, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, en projet, ne peut évidemment pas aller jusqu'à permettre à la CBFA de fixer le règlement d'examen du "cours spécialisé en assurances organisé par ou en vertu d'un

.../...

décret", mentionné dans la même disposition. La CBFA peut néanmoins déterminer les règles sur la base desquelles elle procédera à la reconnaissance de tels cours. Compte tenu de cette observation, il y aurait lieu de préciser la formulation de la disposition en projet dans ce sens.

## Article 19

### Article 12bis en projet

1. Conformément à l'usage en légistique, il conviendrait de remplacer dans l'article 12bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet, de la loi du 27 mars 1995, la subdivision en "a)", "b)", "c)" et "d)" par une subdivision en "1°", "2°", "3°" et "4°". À l'article 12bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, en projet, on remplacera la subdivision en "i)", "ii)" et "iii)" par une subdivision en "1°", "2°" et "3°".

2. Dans l'article 12bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, b), en projet, de la loi du 27 mars 1995, le membre de phrase "le cas échéant, la catégorie dans laquelle il a été inscrit" devra suivre immédiatement la phrase précédente de cette disposition.

3. Par souci de la sécurité juridique et conformément à la formulation de l'article 12, paragraphe 1, deuxième alinéa, iii), de la directive 2002/92/CE, on écrira à l'article 12bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, iii) (lire: article 12bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3°), en projet, "... et s'il ne fonde pas ses conseils sur une obligation d'analyse impartiale répondant aux dispositions du § 2;". Ainsi, la formulation se rapprochera en outre mieux de celle de l'article 12bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, i) (lire: article 12bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 1°) en projet.

4. Afin d'améliorer la concordance avec le texte français, on écrira à la fin du texte néerlandais de l'article 12bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, en projet, "... zijn recht om dergelijke informatie te vragen" plutôt que " ... zijn recht om dergelijke informatie te verlangen".

Article 12<sup>quater</sup> en projet

Afin d'améliorer la concordance avec l'intitulé de l'article 13 de la directive 2002/92/CE et la correction de la langue, il conviendrait d'écrire dans le texte néerlandais de l'intitulé de la section 2, qui précède l'article 12<sup>quater</sup> en projet: "Voorwaarden inzake informatieverstrekking".

Article 20

On rédigera le début de l'article 20 du projet comme suit: "L'intitulé du chapitre III de la même loi est ...".

Article 21

1. L'article 13, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, en projet, de la loi du 27 mars 1995 confère à la CBFA le pouvoir de "procéder à des inspections sur place et (de) prendre connaissance et copie sur place de toute donnée en possession de l'intermédiaire d'assurances ou de réassurances ou de l'entreprise d'assurances ou de réassurances". Il ne peut pas être exclu que ce pouvoir nécessite une inspection dans un local habité ou une partie d'habitation affectée à l'exercice des activités visées dans le projet. Le projet ne prévoit pourtant pas de garanties particulières <sup>(7)</sup> en ce qui concerne la visite de tels lieux par des représentants de la CBFA.

Le droit au respect du domicile n'est pas uniquement garanti par l'article 15 de la Constitution, mais également par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et par l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que la notion de "domicile" doit faire l'objet d'une conception étendue dans ce contexte et qu'elle porte notamment sur les locaux professionnels et commerciaux <sup>(8)</sup>.

---

<sup>(7)</sup> Telles que l'intervention d'un juge d'instruction, qui constitue une garantie essentielle du respect des conditions auxquelles est subordonnée une atteinte à l'inviolabilité du domicile (Cour d'arbitrage, n° 140/98, 16 décembre 1998, B.1).

<sup>(8)</sup> Cour eur. dr. h., 16 décembre 1992, Niemietz, Publ. Cour, Série A, vol. 251-B; Cour eur. dr. h., 25 février 1993, Funke, Crémieux et Mialhe, Publ. Cour, Série A, vol. 256-A, -B et -C. Voir également D. YERNAULT, "Les pouvoirs d'investigation de l'administration face à la délinquance économique: les locaux professionnels et l'article 8 de la Convention européenne", Rev. Trim. Dr. H., 1994, 117-135.

Compte tenu de ce qui précède, le projet devrait donc être complété par la mention d'un certain nombre de garanties particulières pour la visite de domiciles par des représentants de la CBFA, mais aussi pour la visite par ces représentants de lieux qui, bien que ne correspondant pas à un "domicile" au sens de l'article 15 de la Constitution, bénéficient néanmoins des garanties visées dans les dispositions des conventions précitées.

2. L'article 13, § 3, en projet, de la loi du 27 mars 1995 charge la CBFA d'informer la Commission européenne de sa désignation comme autorité compétente, "conformément aux dispositions de l'article 7, paragraphe 1, de la directive". L'article 7, paragraphe 1, de la directive 2002/92/CE dispose à cet égard uniquement que les États membres informent la Commission européenne de la désignation de l'autorité compétente et de la répartition éventuelle de fonctions. Mieux vaudrait dès lors formuler l'article 13, § 3, en projet, comme suit:

"La CBFA notifie à la Commission européenne sa désignation comme autorité compétente, conformément à la prescription de l'article 7, paragraphe 1, de la directive".

#### Article 24

Par souci de clarté, on rédigera le début de l'article 13<sup>quater</sup>, en projet, de la loi du 27 mars 1995 comme suit: "Le comité de direction de la CBFA peut ...".

#### Article 26

Les modifications que l'article 26, 1°, 8° et 9°, du projet tend à apporter à l'article 15 de la loi du 27 mars 1995 (le remplacement de montants exprimés en "francs" par des montants exprimés en "euros") ont déjà été apportées par la loi du 26 juin 2000 avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2002. Il faut donc omettre du projet les subdivisions concernées de l'article 26 et mentionner également la loi modificative du 26 juin 2000 dans la phrase liminaire de l'article 26 du projet.

.../...

### Article 28

1. Dans la phrase liminaire de l'article 28 du projet, il faut mentionner la loi modificative du 26 juin 2000.

2. Selon l'article 16, § 1<sup>er</sup>, en projet, de la loi du 27 mars 1995, il est possible qu'un même comportement punissable fasse à la fois l'objet d'une sanction administrative et d'une sanction pénale.

La question pourrait se poser de savoir si, ce faisant, le projet ne viole pas le principe général de droit "*non bis in idem*", garanti entre autres par l'article 14, paragraphe 7, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En vertu de ce principe, également garanti par l'article 4 du 7e Protocole à la CEDH. <sup>(9)</sup>, il est interdit de répéter des poursuites "pénales" à l'encontre de quelqu'un lorsqu'une première procédure "pénale" s'est déjà clôturée par une décision définitive <sup>(10)</sup>.

L'article 16, § 1<sup>er</sup>, en projet, de la loi du 27 mars 1995 confère à la CBFA le pouvoir d'infliger des amendes administratives assez lourdes dont on ne peut exclure qu'elles puissent apparaître comme étant des sanctions proprement dites au moyen desquelles la CBFA entend agir à titre répressif à l'encontre des intermédiaires ou des entreprises concernés. Dans ce cas, l'amende administrative que la CBFA peut infliger doit être considérée comme une sanction de nature "pénale" au sens du principe général précité et des dispositions conventionnelles susvisées, et un problème de compatibilité avec le principe "*non bis in idem*", tel que précisé notamment dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, se pose en ce qui concerne la possibilité de combiner

---

<sup>(9)</sup> La Belgique n'est pas partie au 7e Protocole. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant l'article 4 du 7e Protocole est toutefois utile pour l'interprétation du principe général de droit, voire de l'article 14, paragraphe 7, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<sup>(10)</sup> Cour eur. dr. h., 23 octobre 1995, Gradinger, Publ. Cour, série A, vol. 328-C. Si toutefois les éléments constitutifs du fait passible de sanctions pénales et ceux du fait faisant l'objet d'une amende administrative diffèrent et qu'il s'agit effectivement de deux infractions distinctes, il ne peut être conclu à une violation du principe "*non bis in idem*" (Cour eur. dr. h., 30 juillet 1998, Oliveira, Recueil, 1998-V; Cour eur. dr. h., 14 septembre 1999, Ponsetti & Chesnel, (déc.) n<sup>os</sup> 36855/97 et 41731/98, Recueil, 1999-VI).

cette sanction à une sanction pénale proprement dite, qu'il appartient au juge pénal d'infliger <sup>(11)</sup>.

Les auteurs du projet seraient par conséquent bien avisés de vérifier s'il ne faut pas adapter le régime de cumul, prévu par l'article 16, § 1<sup>er</sup>, en projet, de la loi du 27 mars 1995 eu égard à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

3. L'article 16, § 1<sup>er</sup>, alinéa 4, en projet, de la loi du 27 mars 1995 dispose que l'amende administrative peut être calculée à raison d'un "montant journalier". Une disposition similaire figure déjà à présent dans l'actuel article 16, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de la loi. Pour une bonne compréhension de la règle en projet, il est néanmoins recommandé d'insérer quelques précisions à ce propos dans l'exposé des motifs.

4. À l'article 16, § 2, en projet, on se référera à "l'article 10, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>" et non à "l'article 10, 2<sup>o</sup>bis" de la loi.

5. À l'article 16, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet, il y a lieu de mentionner l'administration à laquelle doit être envoyée la décision concernée, sous sa dénomination exacte, à savoir "l'Administration du cadastre, de l'enregistrement et des domaines".

---

<sup>(11)</sup> Peu importe que, par exemple, l'organe appelé à statuer en deuxième ressort doive, le cas échéant, prendre la décision du premier organe en considération (Cour eur. dr. h., 29 mai 2001, Fischer, n° 37950/97, §§ 29 et 30; voir aussi Cour eur. dr. h., 30 mai 2002, W.F., n° 38275/97, § 28; Cour eur. dr. h., 6 juin 2002, Sailer, n° 38237/97, § 28). Dans le prolongement de cette jurisprudence, le Conseil d'État, section de législation, a également considéré qu'il faut exclure qu'une même infraction soit doublement poursuivie ou punie pénalement, et qu'il ne suffit pas que le montant de la première amende s'impute sur le montant de la deuxième amende (C.E., sect. lég., avis 33.182/2 du 29 avril 2002 sur un projet ayant conduit à la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, Doc. parl., Chambre, DOC 50, n° 1842/001, 252; et C.E., sect. lég., avis 36.541/3 du 23 mars 2004, Doc. parl., Chambre, Doc 51, n° 1228/001, 25-26).

### Article 29

1. À l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, en projet, de la loi du 27 mars 1995, il conviendrait d'écrire "... satisfait aux conditions fixées aux articles 10, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 6°bis, 7°, et 10bis, quant à ...".

2. À l'article 17, § 2, deuxième phrase, en projet, on remplacera dans le texte néerlandais le mot "overleggen" par les mots "over te leggen". En outre, on se référera aux "exigences posées à l'article 10, alinéa 1<sup>er</sup>, 3°".

3. L'article 17, § 3, en projet, charge le Roi de fixer la date d'entrée en vigueur des "dispositions de l'article 10, 6°bis (lire: l'article 10, alinéa 1<sup>er</sup>, 6°bis)". Cette disposition n'a pas sa place dans la disposition transitoire que doit devenir l'article 17 en projet, mais serait mieux insérée dans l'article 33 du projet qui comporte la disposition générale d'entrée en vigueur.

### Article 31

L'article 20 en projet de la loi du 27 mars 1995 permet au Roi de transférer "à un autre organisme certaines des compétences attribuées à la CBFA par la présente loi". Une telle délégation est formulée en des termes trop généraux pour pouvoir être jugée conforme aux principes qui régissent la répartition des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif dans notre droit public. Ainsi, il faudrait définir avec plus de précision dans le projet quel type de compétences de la CBFA peut faire l'objet d'un transfert et il faudrait en outre mentionner à quelle catégorie d' "organisme" les compétences visées peuvent être transférées.

### Article 32

1. On rédigera le début de l'article 32, 1°, du projet comme suit: "1° l'intitulé est remplacé comme suit: 'Modalités de paiement de ...'".

.../...

2. La disposition en projet figurant à l'article 32, 2°, du projet gagnerait en clarté si, eu égard à la disposition énoncée à l'article 4, paragraphe 4, deuxième alinéa, point a), de la directive 2002/92/CE <sup>(12)</sup>, elle était formulée comme suit:

"Lorsque l'assureur ne verse pas directement à l'assuré ou à son ayant-droit les montants dont il lui est redevable dans le cadre de l'exécution du contrat d'assurance, seule la réception effective de ce paiement par l'assuré ou son ayant-droit libère l'assureur de ses obligations".

#### Article 34

Les lois ne contiennent pas d'exécutoire. Il faut dès lors omettre l'article 34 du projet.

-----

---

<sup>(12)</sup> L'exposé des motifs précise d'ailleurs à propos de l'article 32, 2°, du projet que "cette nouvelle disposition se situe dans le droit fil de l'article 4, paragraphe 4, alinéa 2, point a), de la directive".

La chambre était composée de

|           |                           |                                             |
|-----------|---------------------------|---------------------------------------------|
| Messieurs | M. VAN DAMME,             | président de chambre,                       |
|           | J. BAERT,<br>B. SEUTIN,   | conseillers d'État,                         |
|           | G. SCHRANS,<br>A. SPRUYT, | assesseurs de la<br>section de législation, |
| Madame    | A. BECKERS,               | greffier.                                   |

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME