



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 54.375/1
van 20 december 2013

avis 54.375/1
du 20 décembre 2013

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van de
wet van 27 maart 1995
betreffende de verzekerings- en
herverzekeringsbemiddeling en
de distributie van
verzekeringen'

un projet d'arrêté royal
'modifiant la loi du 27 mars
1995 relative à l'intermédiation
en assurances et en
réassurances et à la distribution
d'assurances'

Op 25 oktober 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie en Consumenten verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekerings- en herverzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 12 december 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 december 2013.

*

Le 25 octobre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie et des Consommateurs à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et en réassurances et à la distribution d'assurances'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 12 décembre 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 décembre 2013.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om de bepalingen van de wet van 27 maart 1995 ‘betreffende de verzekerings- en herverzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen’ af te stemmen op de gedragsregels die door en krachtens artikel 12^{sexies} van die wet van toepassing worden verklaard op de verzekeringstussenpersonen, en om de coherentie tussen dezelfde wet en die regels te waarborgen.

2. Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door artikel 12^{sexies}, § 4, van de voornoemde wet van 27 maart 1995, zoals dat vanaf 1 januari 2014 in die wet wordt ingevoegd, en dat luidt:

“De Koning kan bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en genomen op advies van de FSMA, de overige bepalingen van deze wet wijzigen, aanvullen, vervangen of opheffen teneinde de inhoud ervan af te stemmen op en coherent te maken met de gedragsregels bedoeld in dit artikel. De krachtens deze machtiging genomen besluiten zijn van rechtswege opgeheven indien zij niet bij wet zijn bekrachtigd binnen twaalf maanden na hun bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*.”

ONDERZOEK VAN DE TEKST

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Het heeft weinig zin om een normatieve tekst die uit dertien artikelen bestaat in te delen in twee afdelingen, waarvan de tweede afdeling enkel uit de inwerkingtredings- en uitvoeringsbepaling bestaat. Van een indeling in afdelingen wordt derhalve best afgezien.

AANHEF

4. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp kan de rechtsgrond biedende bepaling worden gespecificeerd door het lid te redigeren als volgt:

“Gelet op de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekerings- en herverzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen, artikel 12^{sexies}, § 4, ingevoegd bij de wet van 30 juli 2013;”.

5. De koninklijke besluiten waarnaar wordt verwezen in het tweede en het derde lid van de aanhef strekken de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond en worden er niet door gewijzigd. Tenzij de steller van het ontwerp van mening zou zijn dat het vermelden van de betrokken koninklijke besluiten in de aanhef noodzakelijk of nuttig is voor een goed begrip van

de ontworpen regeling¹, worden het tweede en het derde lid van de aanhef best uit de aanhef weggelaten.

6. Het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar de akkoordbevinding van de Minister van Begroting van 25 september 2013 dient onmiddellijk te volgen op het advies van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten, dat van 19 september 2013 dateert.²

7. Teneinde ervan blijk te geven dat het vormvereiste bedoeld in artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ is nageleefd, dient in de aanhef na het lid waarin wordt gerefereerd aan de akkoordbevinding van de Minister van Begroting een nieuw lid te worden ingevoegd dat luidt:

“Gelet op het voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren, waarbij besloten is dat een effectbeoordeling niet vereist is;”.

DISPOSITIEF

Artikel 1

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

“In artikel 1 van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekerings- en herverzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen, ingevoegd bij de wet van 22 februari 2006 en gewijzigd bij de wetten van 1 maart 2007 en 26 april 2010, en bij het koninklijk besluit van 3 maart 2011, worden de volgende wijzigingen aangebracht:”.

9. In de omschrijving van het begrip “verbonden verzekeringsagent”, in het ontworpen artikel 1, *8bis*°, eerste lid, van de wet van 27 maart 1995 (artikel 1, 2°, van het ontwerp), wordt geen melding gemaakt van een contractuele exclusiviteit van de agent. In het ontworpen artikel 6 van dezelfde wet (artikel 2 van het ontwerp) wordt evenwel gerefereerd aan de omstandigheid dat de agent “contractueel verplicht” is om met één of verschillende niet-concurrerende ondernemingen te werken, “zodat hij beantwoordt aan de definitie van verbonden verzekeringsagent”. Dergelijke discrepantie wordt best weggewerkt omdat deze tot onduidelijkheid kan leiden met betrekking tot de vraag of het statuut van verbonden agent inhoudt dat de exclusiviteit contractueel vastligt, dan wel of het volstaat dat deze feitelijk is.

¹ Aan de betrokken koninklijke besluiten dient niet te worden gerefereerd in de aanhef om de enkele reden dat naar die besluiten wordt verwezen in het dispositief.

² De vervulde vormvereisten moeten naar tijdsorde worden vermeld in de aanhef, te beginnen met het oudste (zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 33, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be)).

10. Overeenkomstig het ontworpen artikel 1, 8bis°, eerste lid, tweede streepje, van de wet van 27 maart 1995 (artikel 1, 2°, van het ontwerp), zijn het uiteraard “onderling” concurrerende verzekeringsovereenkomsten die niet zijn toegelaten. Ter wille van de duidelijkheid verdient het aanbeveling om dit ook in de Franse tekst van de ontworpen bepaling te expliciteren en om op dat punt aan te sluiten bij de redactie van de Nederlandse tekst.³

11. In het ontworpen artikel 1, 8bis°, tweede lid, eerste streepje (artikel 1, 2°, van het ontwerp), wordt verwezen naar artikel 4 van een koninklijk besluit dat nog niet is tot stand gekomen.⁴ Het spreekt voor zich dat het betrokken koninklijk besluit tot stand zal moeten zijn gekomen op het ogenblik dat het ontworpen besluit uitwerking heeft.⁵

Aangezien ook in het ontworpen artikel 1, 8bis°, tweede lid, tweede streepje, van de wet van 27 maart 1995 wordt verwezen naar artikel 4 van het nog tot stand te komen koninklijk besluit, moet het opschrift van dat laatste niet worden hernomen en volstaat het te schrijven “bedoeld in 13° en 14° van artikel 4 van het voornoemde koninklijk besluit van [datum], evenals,”.

Artikel 2

12. Men redigere de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp als volgt:

“Artikel 6 van dezelfde wet, opgeheven bij de wet van 22 februari 2006, wordt hersteld als volgt:”.

Artikel 3

13. Rekening houdend met de talrijke nog van kracht zijnde wijzigingen die in het verleden werden aangebracht in artikel 11 van de wet van 27 maart 1995, kan worden gebillijkt dat in de inleidende zin van artikel 3 van het ontwerp wordt geschreven:

“In artikel 11 van dezelfde wet, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 3 maart 2011, worden de volgende wijzigingen aangebracht:”.

³ Zie trouwens ook de Franse tekst van de inleidende zin van het ontworpen artikel 1, 8bis°, tweede lid, van de wet van 27 maart 1995.

⁴ Het betrokken koninklijk besluit maakt, in ontwerpvorm, het voorwerp uit van de adviesaanvraag 54.373/1.

⁵ Dezelfde opmerking geldt voor artikel 1, 6°, van het ontwerp, waarin wordt verwezen naar een koninklijk besluit dat, in ontwerpvorm, het voorwerp uitmaakt van adviesaanvraag 54.374/1.

Artikel 4

14. Aangezien de artikelen 4 en 5 van het ontwerp eenzelfde wetsartikel beogen te wijzigen, dienen ze in één enkele wijzigingsbepaling te worden samengebracht. Die bepaling kan worden gestructureerd als volgt:

“In artikel 12*bis* van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 22 februari 2006, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in § 1 wordt, na ...;

2° § 3 wordt vervangen als volgt: ...”.

De volgende artikelen van het ontwerp dienen dan te worden vernummerd.

15. Ter wille van de terminologische eenvormigheid⁶ schrijve men aan het einde van artikel 4 van het ontwerp: “... al dan niet enig advies over de gesloten verzekeringsovereenkomsten verstrekt”.

Artikel 5

16. Ook in het ontworpen artikel 12*bis*, § 3, van de wet van 27 maart 1995 vervange men de woorden “bepaald verzekeringsproduct” door de woorden “bepaalde verzekeringsovereenkomst”.

Artikel 6

17. De inleidende zin van artikel 6 van het ontwerp moet als volgt worden geredigeerd:

“In artikel 12*quater*, ingevoegd bij de wet van 22 februari 2006, worden de volgende wijzigingen aangebracht:”.

Artikel 7

18. Men late artikel 7 van het ontwerp aanvangen als volgt: “In artikel 12*quinquies*, ingevoegd bij de wet van 1 maart 2007, worden ...”.

⁶ Zie artikel 1, 1°, van het ontwerp.

Artikel 11

19. Naar analogie van de Franse tekst, dient aan het einde van de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 12*octies*, § 1, eerste lid, van de wet van 27 maart 1995, te worden geschreven “Toch blijft ook de verbonden verzekeringsagent verantwoordelijk ...” in plaats van “Toch blijft ook de verzekeringsagent verantwoordelijk ...”.

20. Eveneens in de laatste zin van het ontworpen artikel 12*octies*, § 1, eerste lid, van de wet van 27 maart 1995, wordt melding gemaakt van een “duidelijke” tekortkoming. De “duidelijkheid” bevat evenwel niet noodzakelijk een indicatie voor de zwaarte van de tekortkoming. Voor zover dat de bedoeling is schrijven men, naar analogie van de Franse tekst, waarin van “[un] manquement manifeste” melding wordt gemaakt, in de Nederlandse tekst “als er sprake is van een kennelijke tekortkoming” of “als er sprake is van een manifeste tekortkoming”.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de faire concorder les dispositions de la loi du 27 mars 1995 'relative à l'intermédiation en assurances et en réassurances et à la distribution d'assurances' avec les règles de conduite qui sont déclarées applicables aux intermédiaires d'assurance par l'article 12sexies de cette loi et en vertu de celui-ci, ainsi que de garantir la cohérence entre la même loi et ces règles.

2. Les dispositions en projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 12sexies, § 4, de la loi précitée du 27 mars 1995, tel qu'il sera inséré dans cette loi à partir du 1^{er} janvier 2014 et qui s'énonce comme suit :

« Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris sur avis de la FSMA, modifier, compléter, remplacer ou abroger les autres dispositions de la présente loi afin d'en aligner le contenu sur les règles de conduite visées au présent article et d'en assurer la cohérence avec ces règles. Les arrêtés pris en vertu de cette habilitation sont abrogés de plein droit s'ils n'ont pas été confirmés par la loi dans les douze mois qui suivent leur publication au *Moniteur belge* ».

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

3. Il n'est guère utile de scinder un texte normatif composé de treize articles en deux sections, dont la seconde ne comporte que la disposition d'entrée en vigueur et l'exécutoire. Mieux vaut donc s'abstenir de diviser le texte en sections.

PRÉAMBULE

4. Au premier alinéa du préambule du projet, on peut préciser la disposition qui sert de fondement juridique en rédigeant l'alinéa comme suit :

« Vu la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et en réassurances et à la distribution d'assurances, l'article 12sexies, § 4, inséré par la loi du 30 juillet 2013; ».

5. Les arrêtés royaux auxquels font référence les deuxième et troisième alinéas du préambule ne procurent pas de fondement juridique au dispositif en projet et ne sont pas modifiés par celui-ci. À moins que l'auteur du projet n'estime que la mention des arrêtés royaux concernés dans le préambule soit nécessaire ou utile pour une bonne compréhension des dispositions en projet¹, mieux vaut omettre les deuxième et troisième alinéas du préambule.

¹ Il n'y a pas lieu de faire mention des arrêtés royaux concernés dans le préambule pour la simple raison qu'il y est fait référence dans le dispositif.

6. L'alinéa du préambule faisant référence à l'accord du Ministre du Budget du 25 septembre 2013 doit suivre immédiatement l'avis de l'Autorité des services et marchés financiers qui date du 19 septembre 2013².

7. Afin de faire apparaître que la formalité visée à l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' a été respectée, il y a lieu d'insérer dans le préambule, après l'alinéa mentionnant l'accord du Ministre du Budget, un nouvel alinéa libellé comme suit :

« Vu l'examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, concluant qu'une évaluation d'incidence n'est pas requise; ».

DISPOSITIF

Article 1^{er}

8. On rédigera la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet comme suit :

« À l'article 1^{er} de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et en réassurances et à la distribution d'assurances, inséré par la loi du 22 février 2006 et modifié par les lois des 1^{er} mars 2007 et 26 avril 2010, et par l'arrêté royal du 3 mars 2011, les modifications suivantes sont apportées : ».

9. La définition de la notion de « agent d'assurances lié » figurant à l'article 1^{er}, 8bis°, alinéa 1^{er}, en projet, de la loi du 27 mars 1995 (article 1^{er}, 2°, du projet), ne fait pas mention d'une exclusivité contractuelle de l'agent. À l'article 6 en projet de la même loi (article 2 du projet), il est toutefois fait référence à la circonstance selon laquelle l'agent est « soumis à une obligation contractuelle » de travailler avec une seule ou avec plusieurs entreprises d'assurances non concurrentes, « de sorte qu'il répond à la définition d'agent d'assurances lié ». Mieux vaut supprimer une telle discordance, dès lors qu'elle peut créer une ambiguïté quant à savoir si le statut d'agent lié implique une exclusivité contractuelle, ou s'il suffit qu'elle soit de fait.

10. Conformément à l'article 1^{er}, 8bis°, alinéa 1^{er}, deuxième tiret, en projet, de la loi du 27 mars 1995 (article 1^{er}, 2°, du projet), ce sont évidemment les contrats d'assurance entrant en concurrence « entre eux » qui ne sont pas admis. Par souci de clarté, il est recommandé de le préciser également dans le texte français de la disposition en projet et de se rapprocher sur ce point de la formulation du texte néerlandais³.

² Les formalités accomplies doivent être mentionnées par ordre chronologique dans le préambule, en commençant par la plus ancienne (voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 33, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be)).

³ Voir d'ailleurs aussi le texte français de la phrase liminaire de l'article 1^{er}, 8bis°, alinéa 2, en projet de la loi du 27 mars 1995.

11. À l'article 1^{er}, 8bis°, alinéa 2, premier tiret, en projet (article 1^{er}, 2°, du projet), il est fait référence à l'article 4 d'un arrêté royal qui n'a pas encore été pris⁴. Il va de soi que l'arrêté royal concerné devra avoir été concrétisé au moment où l'arrêté en projet produira ses effets⁵.

Dès lors que l'article 1^{er}, 8bis°, alinéa 2, deuxième tiret, en projet, de la loi du 27 mars 1995 fait également référence à l'article 4 de l'arrêté royal qui doit encore être pris, il n'y a pas lieu de reproduire l'intitulé de ce dernier et il suffit d'écrire « visé aux 13° et 14° de l'article 4 de l'arrêté royal précité du [date], ainsi que, ».

Article 2

12. On rédigera la phrase liminaire de l'article 2 du projet comme suit :

« L'article 6 de la même loi, abrogé par la loi du 22 février 2006, est rétabli dans la rédaction suivante : » .

Article 3

13. Eu égard aux nombreuses modifications encore en vigueur qui ont été apportées par le passé à l'article 11 de la loi du 27 mars 1995, il peut se justifier de formuler la phrase liminaire de l'article 3 du projet comme suit :

« À l'article 11 de la même loi, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 3 mars 2011, les modifications suivantes sont apportées : ».

Article 4

14. Les articles 4 et 5 du projet visant à modifier un même article de loi, il y a lieu de les regrouper dans une seule disposition modificative. Cette disposition peut présenter la structure suivante :

« À l'article 12bis de la même loi, inséré par la loi du 22 février 2006, les modifications suivantes sont apportées :

1° au § 1^{er},...;

2° le § 3 est remplacé par ce qui suit : ... ».

Il faut dès lors modifier la numérotation des articles subséquents du projet.

⁴ L'arrêté royal concerné fait l'objet, à l'état de projet, de la demande d'avis 54.373/1.

⁵ La même observation vaut pour l'article 1^{er}, 6°, du projet, lequel fait référence à un arrêté royal dont le projet fait l'objet de la demande d'avis 54.374/1.

15. Par souci d'uniformité terminologique⁶, on écrira à la fin de l'article 4 du projet : « ... fournit ou non tout type de conseil sur les contrats d'assurance conclus ».

Article 5

16. De même, on remplacera dans l'article 12*bis*, § 3, en projet, de la loi du 27 mars 1995, les mots « un produit d'assurance déterminé » par les mots « un contrat d'assurance déterminé ».

Article 6

17. La phrase liminaire de l'article 6 du projet doit être formulée comme suit :

« À l'article 12*quater*, inséré par la loi du 22 février 2006, les modifications suivantes sont apportées : ».

Article 7

18. On rédigera le début de l'article 7 du projet comme suit : « À l'article 12*quinquies*, inséré par la loi du 1^{er} mars 2007, les mots ... ».

Article 11

19. Par analogie avec le texte français, il faut écrire à la fin du texte néerlandais de l'article 12*octies*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, de la loi du 27 mars 1995, « Toch blijft ook de verbonden verzekeringsagent verantwoordelijk ... » au lieu de « Toch blijft ook de verzekeringsagent verantwoordelijk ... ».

⁶ Voir l'article 1^{er}, 1^o, du projet.

20. En outre, la dernière phrase de l'article 12octies, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, de la loi du 27 mars 1995, fait état, dans le texte néerlandais, d'un manquement qui est « duidelijk ». Le terme « duidelijk » ne comporte toutefois pas nécessairement une indication de la gravité du manquement. Si telle est l'intention, on écrira dans le texte néerlandais, par analogie avec le texte français, qui fait mention d' « [un] manquement manifeste », « als er sprake is van een kennelijke tekortkoming » ou « als er sprake is van een manifeste tekortkoming ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME