

Rolnummer 4043
Arrest nr. 115/2007 van 19 september 2007

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 33, 2^o, van de wet van 22 februari 2006 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, ingesteld door de « Ordre des barreaux francophones et germanophone ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters M. Bossuyt, E. De Groot, A. Alen, J.-P. Moerman en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 8 september 2006 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 11 september 2006, heeft de « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* », met zetel te 1060 Brussel, Gulden-Vlieslaan 65, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 33, 2°, van de wet van 22 februari 2006 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 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 maart 2006, tweede editie).

De Ministerraad heeft een memorie ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 7 juni 2007 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 27 juni 2007 na de partijen te hebben verzocht zich ter terechtzitting nader te verklaren over de kwestie van de ontvankelijkheid van het beroep ten aanzien van het belang van de verzoekende partij.

Op de openbare terechtzitting van 27 juni 2007 :

- zijn verschenen :
- . Mr. M. Mahieu, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de verzoekende partij;
- . Mr. L. Schuermans, advocaat bij de balie te Turnhout, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J. Spreutels en A. Alen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

A.1. De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » (O.B.F.G.) vordert de vernietiging van artikel 33, 2°, van de wet van 22 februari 2006 « 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 », in zoverre het derde lid dat daarbij wordt ingevoegd in artikel 13 van de wet van 25 juni 1992 zo wordt geïnterpreteerd dat het van toepassing is op de advocaten.

Zij vordert de verwerping van het beroep tot vernietiging indien diezelfde bepaling zo wordt geïnterpreteerd dat ze wel van toepassing is op de verzekeringstussenpersonen maar niet op de advocaten.

A.2.1. De O.B.F.G. merkt op dat artikel 33, 2°, van de wet van 22 februari 2006 ertoe strekt artikel 4, lid 4, van de richtlijn 2002/92/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 december 2002 betreffende verzekeringsbemiddeling om te zetten in het Belgisch recht, op de wijze bedoeld in artikel 4, lid 4, tweede alinea, onder a), van die richtlijn.

A.2.2. De O.B.F.G. is van mening dat de bestreden bepaling een interpretatieprobleem oplevert. Zij merkt op dat « de rechthebbende van de verzekerde » een concept is dat niet is gedefinieerd in de wet van 25 juni 1992 en dat in de omgangstaal dat begrip op een persoon wijst die in de rechten en verplichtingen treedt van een andere persoon wiens plaats hij inneemt zodat, in tegenstelling tot wat in de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling wordt gesteld, noch de begunstigde bedoeld in artikel 1, C, van de wet van 25 juni 1992 noch de benadeelde persoon bedoeld in artikel 1, D, van dezelfde wet rechthebbenden van de verzekerde zijn, vermits zij eigen rechten uitoefenen.

Zij merkt op dat in die interpretatie de betaling, door de verzekeraar, van sommen aan de verzekeringstussenpersoon bevrijdend blijft indien die sommen bestemd zijn voor andere personen dan de verzekerde of zijn rechthebbende. De O.B.F.G. haalt bij wijze van voorbeeld de betaling aan van schadevergoeding aan de benadeelde persoon in het raam van een aansprakelijkheidsverzekering of de storting van een kapitaal aan de begunstigde van een overlijdensverzekering.

A.2.3. De O.B.F.G. is van mening dat de bestreden bepaling in die zin kan worden geïnterpreteerd dat ze van toepassing is op « elke persoon die optreedt als tussenpersoon, in ruime zin, tussen de verzekeraar en zijn verzekerde bij de betaling van door de verzekeraar verschuldigde bedragen », en met name op de advocaten.

Ten aanzien van het belang

A.3.1. De O.B.F.G. brengt in herinnering dat zij hoofdzakelijk tot doel heeft te waken over de eer, de rechten en de gemeenschappelijke beroepsbelangen van de advocaten en dat zij hiertoe alle initiatieven en maatregelen kan nemen die nuttig zijn om de beroepsloyauteit te verzekeren en de belangen van de advocaat en de rechtszoekende te behartigen; zij verantwoordt haar belang om de vernietiging te vorderen van de bestreden bepaling, in zoverre die tot gevolg heeft dat een einde wordt gemaakt aan een beroepspraktijk van de advocaten die verband houdt met de « goede werking van het beroep van advocaat » en ertoe bijdraagt een ruime toegang tot het gerecht te verzekeren.

A.3.2. Zij beklemtoont dat, in de in A.2.3 vermelde interpretatie, de bestreden bepaling in het bijzonder de advocaten raakt vermits zij vaak door verzekeraars verschuldigde sommen ontvangen, voor rekening van hun cliënt.

De verzoekende partij merkt in dat verband op dat, volgens een wijd verspreid gebruik, wanneer een verzekeraar sommen aan de cliënt van een advocaat verschuldigd is, laatstgenoemde de verzekeraar verzoekt die sommen via bankoverschrijving op zijn derdenrekening te betalen. Zij merkt op dat, volgens het reglement van de « Ordre des barreaux francophones et germanophone » van 16 januari 2006 betreffende het beheer van gelden van cliënten of derden, de opening van een dergelijke rekening door de advocaat in principe verplicht is en dat enkel die rekening kan worden gebruikt wanneer de advocaat de gelden van een cliënt of een derde beheert. De O.B.F.G. wijst erop dat alle op dat type van rekening gedeponeerde sommen enkel interesten genereren ten voordele van de orde van advocaten. Zij preciseert dat de meeste orden van advocaten voor de opening van een derdenrekening met de door de O.B.F.G. erkende banken een overeenkomst hebben afgesloten luidens welke die interesten aan die orden worden gestort. Zij voegt daaraan toe dat, rekening houdend met de deontologische verplichting van de advocaat om die fondsen zo spoedig mogelijk door te storten, die situatie de cliënten van de advocaten geen schade berokkent, vermits, zonder die storting ten voordele van de orden, die cliënten hoe dan ook geen interesten zouden ontvangen omdat de hun toekomende sommen slechts korte tijd op de derdenrekening van de advocaat staan. De O.B.F.G. merkt echter op dat het totaalbedrag van de sommen die voorlopig op al die rekeningen blijven, niet onaanzienlijke interesten oplevert waarvan de waarde de orden in staat stelt hun taak van openbare dienstverlening ten behoeve van de rechtzoekenden te financieren. Zij merkt ten slotte op dat de zekerheid van de via die derdenrekeningen verrichte stortingen wordt gewaarborgd en dat het beheer van die rekeningen wordt gecontroleerd door de stafhouders en door de cel voor controle van de derdenrekeningen, die is ingesteld bij het reglement van de « Ordre des barreaux francophones et germanophone » van 13 februari 2006 betreffende het toezicht op de derdenrekeningen.

De O.B.F.G. is van mening dat het gebruik volgens hetwelk de advocaat de verzekeraar verzoekt om de aan zijn cliënt verschuldigde verzekeringsprestaties op zijn derdenrekening te storten een tweevoudig nut vertoont. Die praktijk stelt de advocaat in staat de realiteit en de juistheid van het bedrag van de gestorte sommen alsook de berekening van de creditinteressen rechtstreeks te controleren. Die praktijk bevordert bovendien de toegang van de rechtzoekende tot de rechtbanken, vermits hij, rekening houdend met artikel 4 van het reglement van 16 januari 2006, met zijn advocaat kan afspreken dat die zijn honoraria zal kunnen aftrekken van de sommen die door de verzekeraar op zijn derdenrekening worden gestort. Die mogelijkheid zou de advocaat in staat stellen geen provisies te eisen op zijn erelonen - of het bedrag ervan te beperken - alvorens de belangen van de rechtzoekende te verdedigen en, in voorkomend geval, een procedure daartoe op te starten, aangezien hij de garantie zou hebben dat hij nadien wordt vergoed.

De O.B.F.G. voert ten slotte aan dat de toepassing van de bestreden bepaling aan die praktijk een einde maakt vermits de verzekeraar, die legitiem van zijn verplichtingen wil worden bevrijd, eist dat de sommen rechtstreeks aan de verzekerde of aan zijn rechthebbende worden gestort, zonder te passeren via de derdenrekening van de advocaat.

Ten aanzien van het enige middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens

A.4.1.1. De O.B.F.G. verwijt de bestreden bepaling, in die zin geïnterpreteerd dat ze van toepassing is op de advocaten, dat ze zonder onderscheid wordt toegepast op de verzekeringsmakelaar en de advocaat die ertoe wordt gebracht voor rekening van zijn cliënt de aan laatstgenoemde door de verzekeraar verschuldigde sommen te innen. Zij onderstreept dat de bestreden bepaling tot gevolg heeft dat de verzekeraar ertoe wordt aangezet te weigeren om de verzekeringsprestaties op de derdenrekening van de advocaat te storten.

A.4.1.2. De verzoekende partij voert aan dat de in artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde toegang tot de rechter « in de overgrote meerderheid van de gevallen » het optreden van een advocaat veronderstelt.

A.4.1.3. De O.B.F.G. zet vervolgens uiteen dat een advocaat en een verzekeringsmakelaar zich in fundamenteel verschillende situaties bevinden, inzonderheid wat betreft het beheer van de gelden die aan een verzekerde of aan zijn rechthebbende toebehoren.

Zij citeert inzonderheid B.6.1 van het arrest nr. 126/2005 en merkt op dat een advocaat een opdracht van openbare dienstverlening vervult en dat hij in de uitoefening van zijn beroep onderworpen is aan bijzondere regels (beroepsgeheim, onafhankelijkheid, verplichtingen van waardigheid, rechtschapenheid en kiesheid) die getuigen van het specifieke karakter van zijn opdracht in de maatschappij en die ertoe strekken aan de rechtzoekende de daadwerkelijke toegang tot de rechtbank en de uitoefening van zijn rechten van verdediging te garanderen. De O.B.F.G. merkt ook op dat de niet-inachtneming van de strikte deontologische regels van het beroep van advocaat - die vóór de inwerkingtreding van de wet van 21 juni 2006 « tot wijziging van een aantal bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de balie en de tuchtprocedure voor haar leden » werd onderzocht door de raden van de orde en, sinds de inwerkingtreding van die wet, door de tuchtraden - wordt bestraft op de in artikel 460 van het Gerechtelijk Wetboek aangegeven wijze. De O.B.F.G. brengt vervolgens in herinnering dat krachtens het reglement van 16 januari 2006 de advocaat verplicht is om een derdenrekening te gebruiken, die is bestemd om de fondsen van derden te ontvangen, die een bijzonder statuut heeft en die wordt gecontroleerd door de instanties van de orden. Zij voegt daaraan toe dat die rekening nuttig is, vermits de betaling van de verzekeringsprestaties op die rekening de advocaat in staat stelt zijn bezoldiging van die rekening af te houden en hem ervan vrijstelt een provisie te vragen zodra hij de behandeling van het dossier van de verzekerde aanvat.

De O.B.F.G. voert aan dat de vereiste kwalificaties, de beroepseisen en de sancties bedoeld in de wet van 27 maart 1995 « betreffende de verzekerings- en herverzekeringbemiddeling en de distributie van verzekeringen » - die het wettelijk statuut van de verzekeringsmakelaars bevat - fundamenteel verschillend zijn van diegene die betrekking hebben op de advocaten.

A.4.1.4. De O.B.F.G. leidt uit het fundamentele verschil tussen de situatie van de advocaten en die van de verzekeringsmakelaars af dat een identieke regeling voor alle tussenpersonen - met inbegrip van de advocaten - die vanwege een verzekeraar gelden ontvangen die bestemd zijn voor de verzekerde of zijn rechthebbende, niet verantwoord is.

A.4.2. De O.B.F.G. verzoekt het Hof echter de bestreden bepaling in die zin te interpreteren dat ze niet van toepassing is op de advocaten, teneinde ze bestaanbaar te maken met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Ter staving van die interpretatie brengt de verzoekende partij het specifieke karakter van het statuut van de advocaat en het maatschappelijk nut van het gebruik van zijn derdenrekening in herinnering. Vervolgens voert zij aan dat niet is aangetoond dat de wetgever wilde dat de bestreden bepaling wordt toegepast op de advocaat en dat bijgevolg de verzekeraars weigeren om de verzekeringsprestaties op de derdenrekening van de advocaat te storten. Volgens de O.B.F.G. wordt in de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 februari 2006 enkel de situatie beoogd van de verzekerings- of herverzekeringstussenpersonen, dit wil zeggen de verzekeringsmakelaars. Uit de omstandigheid dat de aanneming van de in artikel 4, lid 4, tweede alinea, onder b), c) en d), van de richtlijn 2002/92/EG van 9 december 2002 beschreven maatregelen geen enkele weerslag zou hebben gehad op de uitoefening van het beroep van de Belgische advocaat, leidt de verzoekende partij ten slotte af dat die richtlijn evenmin de advocaten beoogt.

A.4.3. In haar memorie van antwoord vestigt de O.B.F.G. de aandacht van het Hof op artikel 34 van het ontwerp van wet « houdende diverse bepalingen (I) » ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers op 21 november 2006.

A.5.1. In hoofdorde is de Ministerraad van mening dat de door de verzoekende partij geformuleerde grieven voortvloeien uit een verkeerde lezing van artikel 33, 2°, van de wet van 22 februari 2006, die, volgens hem, noch de O.B.F.G. noch haar leden beoogt, vermits laatstgenoemden noch makelaars noch verzekeringsagenten of verzekeringssubagenten zijn.

De Ministerraad betoogt dat artikel 13 van de wet van 25 juni 1992, zoals het werd gewijzigd bij de bestreden bepaling, niet discriminerend is noch ten aanzien van de O.B.F.G. noch ten aanzien van haar leden. Hij is van oordeel dat die bepaling niet van toepassing is op de advocaten en voert aan dat ze niet in die zin moet worden geïnterpreteerd dat ze enkel van toepassing is op de verzekeringstussenpersonen.

Hij voegt daaraan toe dat de totstandkoming van de richtlijn 2002/92/EG van 9 december 2002 en die van de wet van 22 februari 2006 de duidelijke wil van de wetgever aantonen om met het woord « verzekeringstussenpersoon » niet de advocaten te beogen. Hij stelt hieromtrent dat de bestreden bepaling « getrouw de definities van de richtlijn weergeeft, die enkel betrekking heeft op de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen ».

De Ministerraad verantwoordt ten slotte de aanneming van de bestreden bepaling als volgt : enerzijds, dekt artikel 13 van de wet van 25 juni 1992, zoals het werd gewijzigd bij de bestreden bepaling, voortaan alle financiële stromen die traditioneel via de verzekeringstussenpersoon verlopen (betaling van de premie en van de door de verzekeraar verschuldigde verzekeringsprestaties); anderzijds, rekening houdend met artikel 3 van die wet, vertoont artikel 13 ervan ontegenzeggelijk hetzelfde imperatieve karakter.

A.5.2. In ondergeschikte orde preciseert de Ministerraad dat, indien het Hof de bestreden bepaling zo interpreteert dat ze niet van toepassing is op de advocaten, hij « zich als naar recht gedraagt ».

A.5.3. Bij op 30 maart 2007 aan het Hof toegestuurde brief vraagt de Ministerraad zich af of, rekening houdend met de bekendmaking van artikel 6 van de wet van 1 maart 2007 houdende diverse bepalingen (III), het beroep tot vernietiging niet zonder voorwerp is geworden.

- B -

B.1. Artikel 33, 2°, van de wet van 22 februari 2006 « 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 » vult artikel 13 van de wet van 25 juni 1992 op de landsverzekeringsovereenkomst aan met het volgende lid :

« 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 ».

B.2. In het beroep wordt het Hof verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, van artikel 13, derde lid, van de voormelde wet van 25 juni 1992, in zoverre het de verzekeraar die aan de verzekerde of aan diens rechthebbende een storting doet via de advocaat van laatstgenoemden en de verzekeraar die dezelfde storting doet via een verzekeringsmakelaar op dezelfde wijze zou behandelen.

B.3.1. De wet van 22 februari 2006 heeft, volgens artikel 2 ervan, tot doel de richtlijn 2002/92/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 december 2002 betreffende de verzekeringsbemiddeling om te zetten in het Belgisch recht.

De bestreden bepaling betreft de situatie waarin een verzekeraar die sommen verschuldigd is aan zijn verzekerde of aan diens rechthebbende die sommen betaalt door een beroep te doen op een « tussenpersoon » (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1993/001, p. 17; *ibid.*, DOC 51-1993/003, p. 7). Ze « sluit volledig aan bij artikel 4, (4), tweede lid, a), van de richtlijn » (*ibid.*, DOC 51-1993/001, p. 17).

B.3.2. Artikel 4, lid 4, eerste alinea en tweede alinea, onder a), van de richtlijn 2002/92/EG van 9 december 2002 bepaalt :

« De lidstaten treffen alle nodige maatregelen om de klanten te beschermen tegen het onvermogen van de verzekeringstussenpersoon om [...] het bedrag van de schadevordering of premierestitutie aan de verzekerde over te dragen.

Die maatregelen hebben een of meer van de volgende vormen :

a) bij wet of bij overeenkomst vastgestelde bepalingen inhoudende dat [...] door de onderneming aan de tussenpersoon betaalde bedragen, totdat de klant deze bedragen werkelijk ontvangt, worden geacht niet aan de klant te zijn betaald; ».

De in die bepaling beoogde verzekeringstussenpersoon is de « natuurlijke of rechtspersoon die, tegen vergoeding, toegang heeft tot het verzekeringsbemiddelingsbedrijf of

het verzekeringsbemiddelingsbedrijf uitoefent » (artikel 2, punt 5), van de richtlijn 2002/92/EG van 9 december 2002). Die werkzaamheid bestaat in « het aanbieden, voorstellen, voorbereidend werk realiseren tot het sluiten van of sluiten van verzekeringsovereenkomsten, dan wel in het assisteren bij het beheer en de uitvoering van verzekeringsovereenkomsten », met dien verstande dat die taken niet worden beschouwd als een verzekeringsbemiddeling wanneer die worden « uitgeoefend door een verzekeringsonderneming of een werknemer van een verzekeringsonderneming die onder verantwoordelijkheid van die verzekeringsonderneming handelt » of wanneer die bestaan in « incidentele informatieverstrekking in de context van een andere beroepswerkzaamheid, mits het doel van deze werkzaamheid niet is de klant te assisteren bij de sluiting of uitvoering van een verzekeringsovereenkomst, in het beroepshalve verrichten van schadebeheer voor een verzekeringsonderneming of in schaderegeling en schade-expertise » (artikel 2, punt 3), van dezelfde richtlijn).

B.3.3. Artikel 1, 3°, van de wet van 27 maart 1995 « betreffende de verzekerings- en herverzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen », ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 22 februari 2006, definieert de « verzekeringstussenpersoon » in de zin van die wet, als « elke rechtspersoon of elke natuurlijke persoon werkzaam als zelfstandige in de zin van de sociale wetgeving, die activiteiten van verzekeringsbemiddeling uitoefent, zelfs occasioneel, of die er toegang toe heeft ». De definitie van de « verzekeringsbemiddeling » in artikel 1, 1°, van de wet van 27 maart 1995 - ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 22 februari 2006 - is soortgelijk met die van artikel 2, punt 3), van de richtlijn 2002/92/EG van 9 december 2002.

B.3.4. Uit wat voorafgaat volgt dat de in de bestreden bepaling beoogde indirecte storting van de verzekeraar een storting is aan de verzekeringstussenpersoon in de zin van artikel 1, 3°, van de wet van 27 maart 1995.

B.4. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat met betrekking tot de draagwijdte van artikel 12bis, § 3, van de wet van 27 maart 1995, ingevoegd bij artikel 20 van de wet van 22 februari 2006, een onderscheid is gemaakt tussen de werkzaamheid van de verzekeringstussenpersoon in de zin van de wet van 27 maart 1995 en die van de advocaat (*Integraal Verslag*, Kamer, vergadering van 12 januari 2006, nr. 186, p. 46), zodat laatstgenoemde niet als verzekeringstussenpersoon kan worden aangemerkt.

Teneinde elke interpretatie van de bestreden bepaling waardoor de toepassing ervan op een storting via een advocaat zou worden toegestaan te veroordelen, heeft de wetgever bovendien, met de aanneming van artikel 6 van de wet van 1 maart 2007 houdende diverse bepalingen (III), expliciet het toepassingsgebied van de bestreden bepaling beperkt tot de via een verzekeringstussenpersoon in de zin van de wet van 27 maart 1995 uitgevoerde stortingen (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2760/001, pp. 25-26).

B.5. Vermits de bestreden bepaling geen betrekking heeft op de storting die de verzekeraar via een advocaat uitvoert, behandelt ze bijgevolg de beide in B.2 beschreven categorieën van personen niet op dezelfde wijze.

B.6. Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 19 september 2007.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior