

Rolnummer 6752
Arrest nr. 138/2020 van 22 oktober 2020

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de wet van 9 april 2017 « tot wijziging van de wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen en ertoe strekkende de vrije keuze van een advocaat of iedere andere persoon die krachtens de op de procedure toepasselijke wet de vereiste kwalificaties heeft om zijn belangen te verdedigen in elke fase van de rechtspleging te waarborgen in het kader van een rechtsbijstandsverzekeringsovereenkomst », ingesteld door de Orde van Vlaamse balies en de « Ordre des barreaux francophones et germanophone ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en F. Daoût, de rechters J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter A. Alen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 19 oktober 2017 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 23 oktober 2017, is beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 9 april 2017 « tot wijziging van de wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen en ertoe strekkende de vrije keuze van een advocaat of iedere andere persoon die krachtens de op de procedure toepasselijke wet de vereiste kwalificaties heeft om zijn belangen te verdedigen in elke fase van de rechtspleging te waarborgen in het kader van een rechtsbijstandsverzekeringsovereenkomst » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 april 2017) door de Orde van Vlaamse balies en de « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Judo en Mr. D. Lindemans, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij tussenarrest nr. 136/2018 van 11 oktober 2018, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 26 oktober 2018, heeft het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie :

« Dient het begrip ‘ gerechtelijke procedure ’ in artikel 201, lid 1, a), van de richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf zo te worden uitgelegd dat daaronder de buitengerechtelijke en de gerechtelijke bemiddelingsprocedures, zoals geregeld in de artikelen 1723/1 tot 1737 van het Belgisch Gerechtelijk Wetboek, zijn begrepen ? ».

Bij arrest van 14 mei 2020 in de zaak C-667/18 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie op de vraag geantwoord.

Bij beschikking van 3 juni 2020 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J. Moerman en J.-P. Moerman te hebben behoord, beslist :

- de debatten te heropenen;
- de partijen uit te nodigen, in een uiterlijk op 24 juni 2020 in te dienen aanvullende memorie, waarvan ze binnen dezelfde termijn een kopie laten toekomen aan de andere partijen, hun standpunt mee te delen over de weerslag van het voormelde arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie op het beroep tot vernietiging;
- dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en
- dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 1 juli 2020 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aanvullende memories zijn ingediend door :

- de verzoekende partijen;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Ronse en Mr. T. Quintens, advocaten bij de balie van West-Vlaanderen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 1 juli 2020 de dag van de terechtzitting bepaald op 23 september 2020.

Op de openbare terechtzitting van 23 september 2020 :

- zijn verschenen :

. Mr. F. Judo, voor de verzoekende partijen;

. Mr. T. Quintens, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J. Moerman en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

A.1. Bij zijn arrest nr. 136/2018 van 11 oktober 2018 heeft het Hof een prejudiciële vraag gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Het Hof van Justitie heeft die vraag beantwoord bij zijn arrest van 14 mei 2020 in zake *Orde van Vlaamse Balies en Ordre des barreaux francophones et germanophone* (C-667/18). Bij beschikking van 3 juni 2020 heeft het Hof de heropening van de debatten bevolen en de partijen uitgenodigd in een aanvullende memorie een standpunt in te nemen over de weerslag van het voormelde arrest van het Hof van Justitie op het beroep tot vernietiging.

A.2. De Ministerraad is van oordeel dat artikel 156, 1^o, van de wet van 4 april 2014 « betreffende de verzekeringen », zoals vervangen bij artikel 2 van de bestreden wet, ten gevolge van het voormelde arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie, in die zin dient te worden geïnterpreteerd dat het erin vervatte begrip « gerechtelijke procedure » eveneens slaat op de buitengerechtelijke en de gerechtelijke bemiddelingsprocedures. Hij meent dat de aangevoerde middelen niet gegrond zijn, in zoverre artikel 156, 1^o, van de wet van 4 april 2014 in de voormelde zin wordt geïnterpreteerd.

A.3.1. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie niet rechtstreeks relevant is voor de beoordeling van het eerste middel, dat uitsluitend is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij wijzen er echter op dat het arrest hun zienswijze bevestigt en menen dat eruit des te meer blijkt dat het aangeklaagde verschil in behandeling niet redelijk is verantwoord. Zij zijn van oordeel dat de Ministerraad, door te poneren dat het in de bestreden bepaling vervatte begrip « gerechtelijke procedure » dient te worden geïnterpreteerd overeenkomstig de betekenis ervan in de richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 « betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf », voorbijgaat aan de autonome betekenis van dat begrip in het recht van de Europese Unie. Zij wijzen erop dat de wetgever bewust ervoor heeft gekozen de vrije advocatenkeuze in het kader van de rechtsbijstandsverzekering niet uit te breiden tot de bemiddelingsprocedures. Zij menen dat de interpretatie die de Ministerraad voorstelt louter is ingegeven door de bedoeling om het beroep tot vernietiging te doen verwerpen.

A.3.2. Wat het tweede middel betreft, zijn de verzoekende partijen van oordeel dat uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie duidelijk volgt dat het middel gegrond is.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling, de situering ervan en de omvang van het beroep

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de wet van 9 april 2017 « tot wijziging van de wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen en ertoe strekkende de vrije keuze van een advocaat of iedere andere persoon die krachtens de op de procedure toepasselijke wet de vereiste kwalificaties heeft om zijn belangen te verdedigen in elke fase van de rechtspleging te waarborgen in het kader van een rechtsbijstandsverzekeringsovereenkomst » (hierna : de wet van 9 april 2017), die bepaalt :

« Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2. In artikel 156 van de wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen wordt de bepaling onder 1° vervangen als volgt :

‘ 1° wanneer moet worden overgegaan tot een gerechtelijke, administratieve of arbitrageprocedure, de verzekerde vrij een advocaat of iedere andere persoon kan kiezen die, krachtens de op de procedure toepasselijke wet, de vereiste kwalificaties heeft om zijn belangen te verdedigen, te vertegenwoordigen of te behartigen, en dat, in het geval van arbitrage, bemiddeling of een andere erkende buitengerechtelijke vorm van geschillenbeslechting, de verzekerde vrij een persoon kan kiezen die de vereiste kwalificaties heeft en die daartoe is aangewezen; ’ ».

B.1.2. Vóór de vervanging ervan bij artikel 2 van de bestreden wet, bepaalde artikel 156, 1°, van de wet van 4 april 2014 « betreffende de verzekeringen » (hierna : de wet van 4 april 2014) :

« In elke verzekeringsovereenkomst inzake rechtsbijstand moet uitdrukkelijk ten minste worden bepaald dat :

1° wanneer moet worden overgegaan tot een gerechtelijke of administratieve procedure, de verzekerde vrij is in de keuze van een advocaat of van iedere andere persoon die de vereiste kwalificaties heeft krachtens de op de procedure toepasselijke wet om zijn belangen te verdedigen, te vertegenwoordigen of te behartigen ».

B.2. De bij de wet van 9 april 2017 doorgevoerde wijziging van artikel 156, 1°, van de wet van 4 april 2014 vertoont twee aspecten :

- de in het kader van de rechtsbijstandsverzekering voor de verzekerde gewaarborgde vrije keuze van een raadsman - een advocaat of een persoon die de vereiste kwalificaties heeft om de belangen van een rechtzoekende te verdedigen, te vertegenwoordigen of te behartigen (hierna : gekwalificeerde persoon) - geldt niet alleen wanneer moet worden overgegaan tot een gerechtelijke of een administratieve procedure, maar ook wanneer moet worden overgegaan tot een arbitrageprocedure; en

- in het geval van arbitrage, bemiddeling of een andere erkende buitengerechtelijke vorm van geschillenbeslechting, wordt, in het kader van de voormelde verzekering, de vrije keuze van de « persoon [...] die de vereiste kwalificaties heeft en die daartoe is aangewezen » gewaarborgd voor de verzekerde. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de « persoon [...] die de vereiste kwalificaties heeft en die daartoe is aangewezen », bedoeld in artikel 156, 1°, laatste zinsdeel, van de wet van 4 april 2014, betrekking heeft op de persoon die de desbetreffende procedure leidt, zoals de bemiddelaar en de scheidsrechter, en aldus niet op de raadsman van een rechtzoekende in zulk een procedure (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-0192/005, p. 2).

B.3. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 136/2018 van 11 oktober 2018 voeren de verzoekende partijen uitsluitend middelen aan tegen artikel 156, 1°, van de wet van 4 april 2014, zoals vervangen bij artikel 2 van de wet van 9 april 2017, in zoverre de in dat artikel gewaarborgde vrijheid op het vlak van de keuze van een raadsman wordt uitgebreid tot de arbitrageprocedure, maar niet tot de bemiddelingsprocedure. Het beroep tot vernietiging is slechts in die mate ontvankelijk.

Ten gronde

B.4. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de bestreden bepaling een verschil in behandeling in het leven zou roepen tussen, enerzijds, de rechtzoekende die voor de beslechting van een geschil gebruik maakt van een arbitrageprocedure en hierbij in het kader van de rechtsbijstandsverzekering vrij een raadsman kan kiezen en, anderzijds, de rechtzoekende die in dat kader gebruik maakt van een bemiddelingsprocedure en daarbij niet over die keuzevrijheid beschikt.

Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 201 van de richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 « betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf », doordat de bestreden bepaling in het kader van de rechtsbijstandsverzekering de vrije keuze van een raadsman niet zou waarborgen in een bemiddelingsprocedure.

B.5.1. Krachtens artikel 154, eerste lid, van de wet van 4 april 2014 zijn de artikelen 155 tot 157 (de artikelen betreffende de rechtsbijstandsverzekering) toepasselijk op de verzekeringsovereenkomsten waarbij de verzekeraar zich verbindt diensten te verrichten en kosten op zich te nemen, teneinde de verzekerde in staat te stellen zijn rechten te doen gelden, als eiser of als verweerder, hetzij in een gerechtelijke, administratieve of andere procedure, hetzij los van enige procedure.

Uit die bepaling volgt dat de rechtsbijstandsverzekering een overeenkomst is waarbij de verzekeraar zich ertoe verbindt, enerzijds, diensten te verrichten en, anderzijds, kosten op zich te nemen, en dit met het oog op het waarborgen van de rechten van de verzekerde, al dan niet in het kader van een procedure.

B.5.2. Het verlenen van diensten heeft onder meer betrekking op het bieden van juridische bijstand aan de verzekerde, door de verzekeraar zelf of door een door hem aangewezen persoon, met het oog op het komen tot een minnelijke oplossing van het geschil, los van enige procedure.

B.5.3. Wanneer een minnelijke oplossing niet kan worden bereikt, kan, afhankelijk van de aard van het geschil, een gerechtelijke, een administratieve, een arbitrale of een bemiddelingsprocedure worden opgestart.

B.6.1. Vóór de vervanging van artikel 156, 1^o, van de wet van 4 april 2014, bij artikel 2 van de wet van 9 april 2017, diende in elke verzekeringsovereenkomst inzake rechtsbijstand uitdrukkelijk te worden bepaald dat de verzekerde vrij een advocaat of een gekwalificeerde persoon kan kiezen « wanneer moet worden overgegaan tot een gerechtelijke of administratieve procedure ». De vrije keuze van een raadsman, van wie de kosten, overeenkomstig de bepalingen van de verzekeringsovereenkomst, door de rechtsbijstandsverzekeraar worden gedragen, was aldus gewaarborgd in het geval waarin diende te worden overgegaan tot een gerechtelijke of een administratieve procedure.

Bij de bestreden wet wordt die vrije keuze van een raadsman uitgebreid tot de arbitrageprocedure, maar niet tot de bemiddelingsprocedure, en wordt eveneens een vrije keuze gewaarborgd op het vlak van de persoon die een arbitrage, bemiddeling of een andere erkende buitengerechtelijke vorm van geschillenbeslechting leidt.

B.6.2. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het oorspronkelijke wetsvoorstel dat heeft geleid tot de bestreden wet beoogde de vrije keuze van een raadsman eveneens uit te breiden tot de bemiddelingsprocedure (*Parl. St.*, Kamer, 2014, DOC 54-0192/001). Dat wetsvoorstel werd later evenwel geamendeerd in die zin dat de uitbreiding tot de bemiddelingsprocedure werd geschrapt (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-0192/005). De parlementaire voorbereiding vermeldt ter zake :

« *De heer [...]* benadrukt het belang van het wetsvoorstel, waarvoor de actoren in het veld gewonnen zijn. [...] Het vraagstuk inzake de vrijheid om bij bemiddeling een advocaat te kiezen, lokt debat uit. Zelf is de spreker daar geen voorstander van, want de aanwezigheid van een advocaat is niet bevorderlijk voor de bemiddeling » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-0192/006, p. 4).

« *De minister* volgt de argumentering van de heer [...]. Wat bemiddeling en andere vormen van geschillenbeslechting onderscheidt van de gerechtelijke, administratieve of arbitrageprocedure, is dat bij bemiddeling en andere vormen van geschillenbeslechting het recht niet het belangrijkste is : de verkregen overeenkomst vloeit niet noodzakelijkerwijze uit een juridische redenering voort. Men hoeft dus niet op dezelfde wijze in rechte te worden bijgestaan als bij de gerechtelijke, administratieve of arbitrageprocedure. Bovendien gaan veel bemiddelingsprocedures aan de gerechtelijke fase vooraf.

Bij bemiddeling ná de gerechtelijke fase is het logisch dat de advocaat zijn cliënt blijft verdedigen. Bij pre-gerechtelijke bemiddeling is het meer bepaald voor de verzekeraars nochtans belangrijk te preciseren dat geen beroep moet worden gedaan op een advocaat. Momenteel zou het dus een vergissing zijn in het raam van de bemiddeling de vrije keuze en dus de bijstand door een advocaat te verplichten » (*ibid.*, pp. 5-6).

B.6.3. Daaruit blijkt dat de wetgever ervoor heeft geopteerd de in het kader van een rechtsbijstandsverzekering gewaarborgde vrije keuze van een raadsman niet uit te breiden tot de bemiddelingsprocedure, omdat, enerzijds, de aanwezigheid van een raadsman niet bevorderlijk zou zijn voor de bemiddeling en, anderzijds, de bemiddeling niet noodzakelijk zou steunen op een juridische redenering.

B.7.1. De bemiddeling wordt geregeld in de artikelen 1723/1 tot 1737 van het Gerechtelijk Wetboek en vormt een alternatieve wijze om conflicten tussen twee of meer personen op te lossen, die steunt op de instemming van de partijen om het tussen hen bestaande geschil te beëindigen door middel van een bemiddelingsakkoord, door hen opgesteld onder begeleiding van een bemiddelaar. Artikel 1723/1 van het Gerechtelijk Wetboek omschrijft de bemiddeling als « een vertrouwelijk en gestructureerd proces van vrijwillig overleg tussen conflicterende partijen met de medewerking van een onafhankelijke, neutrale en onpartijdige derde die de communicatie vergemakkelijkt en poogt de partijen ertoe te brengen zelf een oplossing uit te werken ». Elke partij kan te allen tijde een einde maken aan de bemiddeling, zonder dat dit tot haar nadeel kan strekken (artikel 1729 van het Gerechtelijk Wetboek).

B.7.2. Het Gerechtelijk Wetboek voorziet in twee vormen van bemiddeling, namelijk de buitengerechtelijke bemiddeling (artikelen 1730 tot 1733) en de gerechtelijke bemiddeling (artikelen 1734 tot 1737).

B.7.3. De buitengerechtelijke bemiddeling houdt in dat elke partij vóór, tijdens of na een rechtspleging aan de andere partijen mag voorstellen een beroep te doen op de bemiddelingsprocedure (artikel 1730 van het Gerechtelijk Wetboek). De partijen bepalen onderling, in samenspraak met de bemiddelaar die door de partijen in onderlinge overeenstemming dan wel door een derde die zij daarmee belasten, wordt aangewezen, de nadere regels van het verloop van de bemiddeling, alsmede de duur ervan, in een bemiddelingsprotocol (artikel 1731, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek). Wanneer de partijen tot een bemiddelingsakkoord komen, wordt dat in een gedateerd en door hen en de bemiddelaar ondertekend geschrift vastgelegd (artikel 1732 van het Gerechtelijk Wetboek). Indien de bemiddelaar die de bemiddeling leidde, erkend is door de federale bemiddelingscommissie bedoeld in artikel 1727 van het Gerechtelijk Wetboek, kunnen de partijen of één van hen het bemiddelingsakkoord ter homologatie voorleggen aan de bevoegde rechter (artikel 1733, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek). De rechter kan de homologatie van het akkoord alleen weigeren indien het strijdig is met de openbare orde of indien het akkoord dat werd bereikt na een bemiddeling in familiezaken strijdig is met de belangen van de minderjarige kinderen (artikel 1733, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek). Krachtens artikel 1733, laatste lid, van het Gerechtelijk Wetboek heeft de homologatiebeschikking de gevolgen van een vonnis, in de zin van artikel 1043 van datzelfde Wetboek, waardoor het akkoord uitvoerbare kracht verkrijgt. Indien de bemiddelaar die de bemiddeling leidde niet erkend is door de federale bemiddelingscommissie, kan het bemiddelingsakkoord niet worden gehomologeerd en dient de uitvoerbare kracht ervan op een andere wijze te worden vastgesteld (bijvoorbeeld bij een notariële akte).

B.7.4. De gerechtelijke bemiddeling houdt in dat de rechter bij wie een zaak aanhangig is gemaakt, op gezamenlijk verzoek van de partijen, of op eigen initiatief maar met instemming van de partijen, een bemiddeling kan bevelen zolang de zaak niet in beraad is genomen (artikel 1734, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek). De beslissing die een bemiddeling beveelt, vermeldt de naam en de hoedanigheid van de erkende bemiddelaar of erkende bemiddelaars, legt de duur vast van hun opdracht, zonder dat die zes maanden kan overschrijden, en stelt de zaak vast op de eerste nuttige datum na het verstrijken van die termijn (artikel 1734, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek). Gedurende de bemiddeling blijft de zaak bij de rechter aanhangig, kan hij op elk ogenblik elke door hem noodzakelijk geachte maatregel nemen, en kan hij op verzoek van de bemiddelaar of van één van de partijen, ook vóór het verstrijken van de vastgestelde termijn, een einde maken aan de bemiddeling (artikel 1735, § 3, van het

Gerechtelijk Wetboek). Bij afloop van zijn opdracht meldt de bemiddelaar de rechter schriftelijk of de partijen al dan niet tot een akkoord zijn gekomen (artikel 1736, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek). Wanneer de bemiddeling tot een - zelfs gedeeltelijk - bemiddelingsakkoord leidt, kunnen de partijen of één van hen overeenkomstig artikel 1043 van het Gerechtelijk Wetboek de rechter verzoeken dat akkoord te homologeren, waarbij de homologatie alleen kan worden geweigerd indien het akkoord strijdig is met de openbare orde of indien het akkoord dat bereikt werd na een bemiddeling in familiezaken strijdig is met het belang van de minderjarige kinderen (artikel 1736, derde en vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek). Wanneer de bemiddeling niet tot een volledig bemiddelingsakkoord heeft geleid, wordt de gerechtelijke procedure op de vastgestelde dag voortgezet, maar behoudt de rechter de mogelijkheid om, zo hij dat opportuun acht en alle partijen ermee instemmen, de opdracht van de bemiddelaar voor een door hem bepaalde termijn te verlengen (artikel 1736, laatste lid, van het Gerechtelijk Wetboek).

B.8.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.8.2. Te dezen dient in het bijzonder rekening te worden gehouden met artikel 201, lid 1, van de richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 « betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf », dat bepaalt :

« 1. In elke overeenkomst inzake rechtsbijstandverzekering wordt uitdrukkelijk bepaald dat :

a) indien een advocaat of andere persoon die volgens het nationaal recht gekwalificeerd is, wordt gevraagd de belangen van de verzekerde in een gerechtelijke of administratieve procedure te verdedigen, te vertegenwoordigen of te behartigen, de verzekerde vrij is om deze advocaat of andere persoon te kiezen;

b) de verzekerden vrij zijn om een advocaat of, indien zij daar de voorkeur aan geven en voor zover het nationale recht zulks toestaat, een andere gekwalificeerde persoon te kiezen om hun belangen te behartigen wanneer zich een belangenconflict voordoet ».

B.9.1. Bij zijn arrest nr. 136/2018 van 11 oktober 2018 heeft het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie :

«Dient het begrip ‘ gerechtelijke procedure ’ in artikel 201, lid 1, a), van de richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf zo te worden uitgelegd dat daaronder de buitengerechtelijke en de gerechtelijke bemiddelingsprocedures, zoals geregeld in de artikelen 1723/1 tot 1737 van het Belgisch Gerechtelijk Wetboek, zijn begrepen ? ».

B.9.2. Bij zijn arrest van 14 mei 2020 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie die prejudiciële vraag beantwoord als volgt :

« 19. Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 201, lid 1, onder a), van richtlijn 2009/138 aldus moet worden uitgelegd dat het in deze bepaling bedoelde begrip ‘ gerechtelijke procedure ’ ook betrekking heeft op een procedure voor gerechtelijke of buitengerechtelijke bemiddeling waarbij een rechterlijke instantie betrokken is of kan zijn, hetzij bij het inleiden van deze procedure hetzij na afloop ervan.

20. Voor de beantwoording van deze vraag zij eraan herinnerd dat volgens artikel 201, lid 1, onder a), van die richtlijn in elke overeenkomst inzake rechtsbijstandverzekering uitdrukkelijk wordt bepaald dat indien een advocaat of andere persoon die volgens het nationaal recht gekwalificeerd is, wordt gevraagd de belangen van de verzekerde in een gerechtelijke of administratieve procedure te verdedigen, te vertegenwoordigen of te behartigen, de verzekerde vrij is om deze advocaat of andere persoon te kiezen.

21. Aangezien artikel 201, lid 1, onder a), van richtlijn 2009/138 de tekst van artikel 4, lid 1, onder a), van richtlijn 87/344 in wezen overneemt, is de rechtspraak betreffende laatstgenoemde bepaling relevant voor de uitlegging van eerstgenoemde bepaling.

22. Het Hof heeft om te beginnen reeds de gelegenheid gehad om te verduidelijken dat artikel 4, lid 1, van richtlijn 87/344, betreffende de vrije keuze van de vertegenwoordiger, een algemene strekking en een bindend karakter heeft (zie in die zin arresten van 10 september 2009, *Eschig*, C-199/08, EU:C:2009:538, punt 47; 26 mei 2011, *Stark*, C-293/10, EU:C:2011:355, punt 29, en 7 november 2013, *Sneller*, C-442/12, EU:C:2013:717, punt 25).

23. Vervolgens blijkt reeds uit de bewoordingen van artikel 4, lid 1, onder a), van richtlijn 87/344 dat het begrip ‘ administratieve procedure ’ moet worden gelezen in tegenstelling met het begrip ‘ gerechtelijke procedure ’ (zie in die zin arresten van 7 april 2016, *Massar*, C-460/14, EU:C:2016:216, punt 19, en 7 april 2016, *AK*, C-5/15, EU:C:2016:218, punt 17). Voorts kan de uitlegging van het begrip ‘ administratieve procedure ’ of het begrip ‘ gerechtelijke procedure ’ niet worden beperkt door een onderscheid te maken tussen de voorbereidende fase en de besluitfase van een gerechtelijke of administratieve procedure (zie in die zin arresten van 7 april 2016, *Massar*, C-460/14, EU:C:2016:216, punt 21, en 7 april 2016, *AK*, C-5/15, EU:C:2016:218, punt 19).

24. Evenwel bevat noch artikel 4, lid 1, onder a), van richtlijn 87/344, noch artikel 201, lid 1, onder a), van richtlijn 2009/138 een definitie van het begrip ‘ gerechtelijke procedure ’.

25. In die omstandigheden moet volgens vaste rechtspraak bij de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling niet enkel rekening worden gehouden met de bewoordingen van deze bepaling, maar ook met de context en met de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arresten van 7 april 2016, *Massar*, C-460/14, EU:C:2016:216, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 7 april 2016, *AK*, C-5/15, EU:C:2016:218, punt 20).

26. In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat, zoals blijkt uit overweging 16 van richtlijn 2009/138, deze richtlijn, en in het bijzonder artikel 201 ervan betreffende de vrije keuze van de advocaat of de vertegenwoordiger, tot doel heeft de belangen van de verzekerden adequaat te beschermen. De algemene strekking en de verbindendheid van het recht om een advocaat of vertegenwoordiger te kiezen, staan derhalve in de weg aan een restrictieve uitlegging van artikel 201, lid 1, onder a), van die richtlijn (zie in die zin arresten van 7 april 2016, *Massar*, C-460/14, EU:C:2016:216, punt 23, en 7 april 2016, *AK*, C-5/15, EU:C:2016:218, punt 21).

27. Zo heeft het Hof met betrekking tot het begrip ‘ administratieve procedure ’ als bedoeld in die bepaling voor recht verklaard dat dit begrip onder meer een procedure omvat die ertoe leidt dat een bestuursorgaan de werkgever vergunning verleent om de voor de rechtsbijstand verzekerde werknemer te ontslaan, alsook de fase van bezwaar bij een bestuursorgaan waarin dit orgaan een voor beroep in rechte vatbaar besluit geeft (zie in die zin respectievelijk arresten van 7 april 2016, *Massar*, C-460/14, EU:C:2016:216, punt 28, en 7 april 2016, *AK*, C-5/15, EU:C:2016:218, punt 26).

28. In dit verband heeft het Hof beklemtoond dat een uitlegging van het begrip ‘ administratieve procedure ’ waarbij dit begrip enkel gerechtelijke procedures in bestuursaangelegenheden zou omvatten, dat wil zeggen procedures voor een gerecht in eigenlijke zin, de door de wetgever van de Europese Unie met zoveel woorden gebruikte uitdrukking ‘ administratieve procedure ’ haar betekenis zou ontnemen (zie in die zin arresten van 7 april 2016, *Massar*, C-460/14, EU:C:2016:216, punt 20, en 7 april 2016, *AK*, C-5/15, EU:C:2016:218, punt 18).

29. Zoals de advocaat-generaal in punt 81 van zijn conclusie opmerkt, omvat de term ‘ procedure ’ dus niet alleen de fase van het beroep voor een gerecht in eigenlijke zin, maar ook de fase die daaraan voorafgaat en tot een gerechtelijke fase kan leiden.

30. Het begrip ‘ gerechtelijke procedure ’ in de zin van artikel 201 van richtlijn 2009/138 moet even ruim worden uitgelegd als het begrip ‘ administratieve procedure ’, aangezien het voorts incoherent zou zijn om deze twee begrippen verschillend uit te leggen wat betreft het recht om een advocaat of vertegenwoordiger te kiezen.

31. Hieruit volgt dat het begrip ‘ gerechtelijke procedure ’ niet kan worden beperkt tot uitsluitend niet-administratieve procedures voor een gerecht in eigenlijke zin, en ook niet door een onderscheid te maken tussen de voorbereidende fase en de besluitfase van een dergelijke procedure. Elke fase die kan leiden tot een procedure bij een rechterlijke instantie, zelfs een voorafgaande fase, moet dus worden geacht onder het begrip ‘ gerechtelijke procedure ’ in de zin van artikel 201 van richtlijn 2009/138 te vallen.

32. *In casu* blijkt uit het bij het Hof ingediende dossier dat de gerechtelijke bemiddeling noodzakelijkerwijs wordt gelast door een rechter bij wie een beroep in rechte aanhangig is en dat dit een fase is van de gerechtelijke procedure bij een gerecht in eigenlijke zin, dat in beginsel gebonden is aan het bemiddelingsakkoord dat de partijen mogelijkerwijs hebben bereikt.

33. Zou in die omstandigheden worden aangenomen dat een dergelijke bemiddeling niet zelf ook - voor de toepassing van artikel 201 van richtlijn 2009/138 - een ‘ gerechtelijke procedure ’ is als bedoeld in dit artikel, dan zou de verzekerde uitsluitend wat die fase betreft het recht worden ontnomen om zijn advocaat of vertegenwoordiger te kiezen. Evenwel kan niet worden betwist dat de verzekerde behoefte heeft aan rechtsbescherming in de fase die, eenmaal aangevangen, integrerend deel uitmaakt van de procedure bij de rechterlijke instantie die deze fase heeft gelast. Deze uitlegging is overigens in overeenstemming met het in punt 26 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte doel van richtlijn 2009/138, namelijk te zorgen voor een adequate bescherming van de verzekerden, waardoor zij in staat worden gesteld om in de eigenlijke gerechtelijke fase van de procedure de bijstand van dezelfde vertegenwoordiger te blijven genieten.

34. Evenzo betekent het feit dat de buitengerechtelijke bemiddelingsprocedure niet bij een rechterlijke instantie is gevoerd evenmin dat zij kan worden uitgesloten van het begrip ‘ gerechtelijke procedure ’ in de zin van artikel 201 van richtlijn 2009/138.

35. Een dergelijke bemiddelingsprocedure kan immers leiden tot een akkoord tussen de betrokken partijen, dat reeds op verzoek van slechts één van hen door een rechterlijke instantie kan worden gehomologeerd. Bovendien is deze rechterlijke instantie in het kader van de homologatieprocedure gebonden aan de inhoud van dat akkoord zoals vastgesteld door de partijen tijdens de bemiddeling, tenzij dit akkoord strijdig is met de openbare orde of, in voorkomend geval, de belangen van de minderjarige kinderen.

36. Hieruit volgt dat het akkoord dat de partijen hebben gesloten, ongeacht of het voortvloeit uit een gerechtelijke dan wel een buitengerechtelijke bemiddeling, tot gevolg heeft dat de bevoegde rechterlijke instantie die dit akkoord homologeert daaraan gebonden is en dat bedoeld akkoord, nadat het uitvoerbare kracht heeft verkregen, dezelfde gevolgen heeft als een vonnis.

37. In die omstandigheden lijkt de rol van de advocaat of de vertegenwoordiger zelfs belangrijker te zijn in het kader van een bemiddeling dan in het kader van een bij een bestuursorgaan gemaakt bezwaar als bedoeld in punt 27 van dit arrest, waarvan de uitkomst niet bindend is voor een eventuele latere administratieve instantie, noch voor een bestuursrechter.

38. In het kader van een procedure die de rechtspositie van de verzekeringnemer definitief kan vaststellen zonder dat er een reële mogelijkheid bestaat om deze positie te wijzigen door middel van een beroep in rechte, heeft de verzekeringnemer behoefte aan rechtsbescherming, en gelet op de gevolgen van de homologatie van het uit de bemiddeling voortvloeiende akkoord zullen de belangen van de verzekeringnemer die een beroep doet op bemiddeling beter worden beschermd indien hij zich kan beroepen op het in artikel 201 van richtlijn 2009/138 neergelegde recht op vrije keuze van de vertegenwoordiger, net zoals een verzekeringnemer die zich rechtstreeks tot de rechter zou wenden.

39. Wat in de tweede plaats de context van artikel 201 van richtlijn 2009/138 betreft, moet worden opgemerkt dat het toepassingsgebied van afdeling 4 van hoofdstuk II van titel II van richtlijn 2009/138, die betrekking heeft op de rechtsbijstandverzekering, in artikel 198 van deze richtlijn bijzonder ruim is omschreven, doordat daarin is bepaald dat die afdeling van toepassing is op de verzekering voor rechtsbijstand, waarbij een verzekeringsonderneming tegen betaling van een premie de verbintenis aangaat om de kosten van gerechtelijke procedures te dragen en andere diensten te verlenen die voortvloeien uit de door de verzekering geboden dekking, met name met het oog op de verdediging of vertegenwoordiging van de verzekerde in een civielrechtelijke, strafrechtelijke, administratieve of andere procedure of in geval van een tegen deze persoon gerichte vordering.

40. Een dergelijke omschrijving van het toepassingsgebied van die afdeling bevestigt dat de daarin neergelegde rechten van de verzekerden, waaronder met name het in artikel 201 van richtlijn 2009/138 bedoelde recht om hun vertegenwoordiger te kiezen, ruim moeten worden uitgelegd.

41. Bovendien moedigt het Unierecht zelf het gebruik van bemiddelingsprocedures aan, hetzij, zoals de ordes van balies opmerken, door middel van richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (*PB* 2008, L 136, blz. 3), hetzij op basis van het primaire recht, in het bijzonder artikel 81, lid 2, onder g), VWEU, dat bepaalt dat de wetgever van de Unie in het kader van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken maatregelen moet vaststellen met het oog op ‘ de ontwikkeling van alternatieve methoden voor geschillenbeslechting ’. Het zou dus incoherent zijn indien het Unierecht het gebruik van dergelijke methoden zou aanmoedigen en tegelijkertijd de rechten zou beperken van justitiabelen die besluiten om een beroep te doen op deze methoden.

42. Gelet op een en ander dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat artikel 201, lid 1, onder a), van richtlijn 2009/138 aldus moet worden uitgelegd dat het in deze bepaling bedoelde begrip ‘ gerechtelijke procedure ’ ook betrekking heeft op een procedure voor gerechtelijke of buitengerechtelijke bemiddeling waarbij een rechterlijke instantie betrokken is of kan zijn, hetzij bij het inleiden van deze procedure hetzij na afloop ervan » (HvJ, 14 mei 2020, C-667/18, *Orde van Vlaamse Balies en Ordre des barreaux francophones et germanophone*, punten 19 tot 42).

B.10. Daaruit volgt dat artikel 156, 1^o, van de wet van 4 april 2014, zoals vervangen bij artikel 2 van de wet van 9 april 2017, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 201, lid 1, a), van de richtlijn 2009/138/EG, zou schenden, in de interpretatie dat het de verzekerde de vrije keuze van een raadsman ontzegt in een procedure voor gerechtelijke of buitengerechtelijke bemiddeling onder begeleiding van een erkende bemiddelaar, zoals geregeld in de artikelen 1723/1 tot 1737 van het Gerechtelijk Wetboek.

Uit hetgeen is vermeld in B.7.3 en B.7.4 blijkt immers dat de gerechtelijke en de buitengerechtelijke bemiddeling onder begeleiding van een erkende bemiddelaar procedures zijn « waarbij een rechterlijke instantie betrokken is of kan zijn, hetzij bij het inleiden van deze procedure hetzij na afloop ervan ».

Het in het tweede middel bekritiseerde verschil in behandeling is aldus, gelet op artikel 201, lid 1, a), van de richtlijn 2009/138/EG zoals geïnterpreteerd door het Hof van Justitie van de Europese Unie in het aangehaalde arrest, niet redelijk verantwoord.

B.11. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dienen de rechterlijke instanties van de lidstaten het nationaal recht zoveel mogelijk in overeenstemming met de eisen van het recht van de Europese Unie uit te leggen (HvJ, 13 november 1990, C-106/89, *Marleasing SA en La Comercial Internacional de Alimentación SA*, punt 8; 26 september 2000, C-262/97, *Rijksdienst voor Pensioenen en R. Engelbrecht*, punt 39).

Gelet op die rechtspraak en rekening houdend met het feit dat een vernietiging van het bij artikel 2 van de wet van 9 april 2017 ingevoerde recht op de vrije keuze van een raadsman in arbitrageprocedures, geen onmiddellijk gevolg zou geven aan het voormelde arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 mei 2020, dient artikel 156, 1^o, van de wet van 4 april 2014, zoals vervangen bij artikel 2 van de wet van 9 april 2017, te worden geïnterpreteerd in die zin dat de erin gebruikte woorden « gerechtelijke [...] procedure » ook betrekking hebben op de procedures voor gerechtelijke of buitengerechtelijke bemiddeling onder begeleiding van een erkende bemiddelaar, zoals geregeld in de artikelen 1723/1 tot 1737 van het Gerechtelijk Wetboek. In die interpretatie is het recht op een vrije keuze van een raadsman gewaarborgd wanneer wordt overgegaan tot dergelijke bemiddelingsprocedures.

B.12. Onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.11, is het tweede middel niet gegrond.

B.13. Daar de bestreden bepalingen, in die interpretatie, het in het eerste middel aangevoerde verschil in behandeling niet in het leven roepen, is dat middel, onder voorbehoud van diezelfde interpretatie, evenmin gegrond.

Om die redenen,

het Hof,

onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.11, verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 oktober 2020.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschant

A. Alen