

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION EXTRAORDINAIRE 1991-1992 (*)

14 AVRIL 1992

PROJET DE LOI

sur le contrat d'assurance terrestre

RAPPORT COMPLEMENTAIRE

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'ECONOMIE ET DE LA
POLITIQUE SCIENTIFIQUE (1)

PAR M. SCHELLENS

MESDAMES, MESSIEURS,

Ce projet de loi a déjà fait l'objet d'un examen approfondi et a été adopté en commission, sous une forme modifiée, au cours de la législature précédente (voir le rapport de M. Verheyden, n° 1586/5-90/91).

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Nothomb.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. De Clerck (S.), Dupré,
Pinxten, Schuermans, Van-
keirsbilck.
P.S. MM. Charlier (G.), Léonard,
Minet, Tomas.
S.P. MM. Dielens, Lisabeth,
Schellens.
P.V.V. MM. Cortois, Deswaene,
Platteau.
P.R.L. MM. Michel, Pierard.
P.S.C. Mme Corbisier-Hagon,
M. Nothomb.
Ecolo/ Agalev MM. De Vlieghere, Morael.
VI. M. Van Nieuwenhuysen.
Blok
V.U. M. Candries.

B. — Suppléants :

MM. Dhoore, Moors, Mme Nelis-
Van Liedekerke, MM. Vandendries-
sche, Van Looy, N.
Mme Burgeon (C.), MM. Collart,
Gilles, Santkin, N.
MM. De Bremaeker, Landuyt, Van
der Maelen, Van der Sande.
MM. Berben, Vautmans, Vergote,
Verwilghen.
MM. de Clippele, Knoops, Kubla.
MM. Detremmerie, Langendries,
Thissen.
MM. Cheron, Defeyt, Geysels.
M. Caubergs, Mme Dillen.
MM. Olaerts, Van Vaerenbergh.

Voir :

- 376 - 91 / 92 : — N° 1

— N° 2 : Amendements.

(*) Première session de la 48^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992 (*)

14 APRIL 1992

WETSONTWERP

op de landsverzekeringsovereenkomst

AANVULLEND VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR HET
BEDRIJFSLEVEN EN HET
WETENSCHAPSBELEID (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER SCHELLENS

DAMES EN HEREN,

Dit wetsontwerp werd reeds tijdens de vorige zittingsperiode grondig besproken en in de commissie onder een gewijzigde vorm aangenomen (zie het verslag van de heer Verheyden, n° 1586/5-90/91).

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Nothomb.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. De Clerck (S.), Dupré,
Pinxten, Schuermans, Van-
keirsbilck.
P.S. HH. Charlier (G.), Léonard,
Minet, Tomas.
S.P. HH. Dielens, Lisabeth,
Schellens.
P.V.V. HH. Cortois, Deswaene,
Platteau.
P.R.L. HH. Michel, Pierard.
P.S.C. Mevr. Corbisier-Hagon, H.
Nothomb.
Ecolo/ Agalev HH. De Vlieghere, Morael.
VI. H. Van Nieuwenhuysen.
Blok
V.U. H. Candries.

B. — Plaatsvervangers :

HH. Dhoore, Moors, Mevr. Nelis-
Van Liedekerke, HH. Vandendries-
sche, Van Looy, N.
Mevr. Burgeon (C.), HH. Collart,
Gilles, Santkin, N.
HH. De Bremaeker, Landuyt, Van
der Maelen, Van der Sande.
HH. Berben, Vautmans, Vergote,
Verwilghen.
HH. de Clippele, Knoops, Kubla.
HH. Detremmerie, Langendries,
Thissen.
HH. Cheron, Defeyt, Geysels.
H. Caubergs, Mevr. Dillen.
HH. Olaerts, Van Vaerenbergh.

Zie :

- 376 - 91 / 92 : — N° 1

— N° 2 : Amendementen.

(*) Eerste zitting van de 48^e zittingsperiode.

Frappé de caducité par suite de la dissolution des Chambres le 18 octobre 1991, il a été relevé de caducité en application de la loi du 28 mars 1992 portant diverses dérogations à l'article 1^{er} de la loi du 3 mars 1977 relative aux effets de la dissolution des Chambres législatives à l'égard des projets et propositions de loi antérieurement déposés. Il a été réexaminé au sein de votre Commission le 31 mars 1992.

*
* *

Votre Commission décide d'emblée de prendre comme base de discussion le texte adopté au cours de la législature précédente, tel qu'il figure dans le document n° 1586/5-90/91, et de se limiter à l'examen des articles faisant l'objet de nouveaux amendements.

DISCUSSION ET VOTES

Articles 1^{er} et 2

Ces articles sont adoptés par 12 voix et une abstention.

Art. 3

M. Tomas présente un amendement n° 44 (Doc. n° 376/2) visant à compléter cet article par un deuxième alinéa qui précise que toutes clauses et tous contrats qui ne sont pas conformes aux dispositions de la loi en projet ou à celles des arrêtés pris pour leur exécution sont censés avoir été établis dès la conclusion du contrat en conformité avec ces dispositions.

L'auteur constate qu'actuellement, la nullité d'une clause contractuelle contraire à une disposition impérative doit toujours être prononcée par le tribunal à la requête d'une des parties. Lorsqu'une clause est contraire à une disposition impérative, la sanction est normalement la nullité relative de cette clause. L'amendement vise à remplacer cette sanction par une sanction civile, qui protège plus efficacement le preneur d'assurance.

Le Vice-Premier Ministre rappelle que, selon les principes du droit commun, le juge doit toujours intervenir pour annuler une clause. Or, il ne peut le faire qu'en cas de différend entre les parties.

Le Vice-Premier Ministre souligne que le texte de l'amendement reprend en fait la règle de droit commun qui s'applique à toutes les dispositions impératives. Il ne paraît dès lors pas indiqué de réitérer

Door de ontbinding van het Parlement op 18 oktober 1991 verviel echter het wetsontwerp. Bij de wet van 28 maart 1992 houdende verscheidene afwijkingen van artikel 1 van de wet van 3 maart 1977 betreffende de gevolgen van de ontbinding van de Wetgevende Kamers ten aanzien van de vroeger ingediende ontwerpen en voorstellen van wet werd het wetsontwerp van caduciteit ontheven. Het werd in de Commissie opnieuw besproken op 31 maart 1992.

*
* *

Bij de aanvang beslist de Commissie de tijdens de vorige zittingsperiode aangenomen tekst, zoals hij voorkomt in stuk n° 1586/5-90/91, tot basis van de bespreking te nemen en zich te beperken tot de artikelen waarop nieuwe amendementen worden ingediend.

BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikelen 1 en 2

Deze artikelen worden aangenomen met 12 stemmen en 1 onthouding.

Art. 3

De heer Tomas dient een amendement n° 44 (Stuk n° 376/2) in waarbij in een aanvullend tweede lid wordt gepreciseerd dat alle clausules en overeenkomsten die niet in overeenstemming zijn met de bepalingen van deze wet of met de bepalingen van de besluiten genomen in uitvoering ervan, vanaf het sluiten van de overeenkomst worden beschouwd als zijnde opgesteld in overeenstemming met die bepalingen.

De indiener stelt vast dat momenteel de nietigheid van een contractuele clausule, die strijdig is met een dwingende bepaling, steeds moet worden uitgesproken door de rechtbank, op verzoek van één der partijen. Wanneer een clausule strijdig is met een dwingende bepaling, is de sanctie immers normaal de relatieve nietigheid van die clausule. Het amendement vervangt deze sanctie door een burgerrechtelijke sanctie, die een betere rechtsbescherming biedt voor de verzekeringnemer.

De Vice-Eerste Minister verwijst naar de principes van het gemeen recht, volgens welke de rechter altijd dient tussen te komen om een clausule nietig te verklaren. Deze tussenkomst kan slechts plaatsvinden in geval van geschil tussen partijen.

De Vice-Eerste Minister onderstreept dat de tekst van het artikel 3 de regel is die in het gemeen recht geldt voor alle dwingende bepalingen. Het zou derhalve onwijs zijn de tekst van het amendement op te

cette règle dans le texte du projet à l'examen, dans la mesure où cela pourrait donner l'impression que dans d'autres cas — s'agissant de contrats d'un autre type —, les règles sont différentes.

Un membre estime lui aussi qu'un tel amendement pourrait prêter à confusion, ce qui serait contraire aux intérêts des consommateurs. L'insertion de ce texte dans l'article 3 créerait une ambiguïté, puisque des clauses illégales pourraient être maintenues mais devraient être comprises autrement.

*
* *

L'amendement n° 44 de M. Tomas est retiré.

L'article 3 est adopté par 12 voix et une abstention.

Art. 3 à 9

Ces articles sont adoptés par 12 voix et une abstention.

Art. 10

Le Vice-Premier Ministre présente un amendement n° 43 (Doc. n° 376/2) tendant à supprimer le dernier alinéa du § 1^{er} de l'article 10. Il s'agit, en l'occurrence, d'une amélioration technique.

Le texte de cet alinéa correspond en effet à l'article 196 de la loi du 17 juin 1991 portant organisation du secteur public du crédit et harmonisation du contrôle et des conditions de fonctionnement des établissements de crédit tel qu'il a été modifié par l'article unique de la loi du 22 juillet 1991 permettant la preuve par copie pour les banques, les caisses d'épargne privées et les entreprises d'assurances.

Il est inutile de répéter le même texte dans deux lois différentes, au risque de provoquer des confusions.

*
* *

L'amendement n° 43 du Gouvernement ainsi que l'article 10 ainsi modifié sont adoptés par 12 voix et une abstention.

Art. 11 à 139

Ces articles sont adoptés par 12 voix et une abstention.

nemen in onderhavig wetsontwerp, aangezien men zodoende de indruk zou kunnen wekken dat elders — voor anderssoortige contracten — andere regels zouden gelden.

Op zijn beurt meent *een lid* dat een dergelijk amendement zou leiden tot verwarring, die nadelig zou kunnen zijn voor de consument. Het expliciet opnemen van deze tekst in artikel 3 zou leiden tot een dubbelzinnige situatie: immers, niet-conforme bepalingen zouden zagezegd wel mogen blijven bestaan, doch zouden anders dienen te worden begrepen.

*
* *

Amendement n° 44 van de heer Tomas wordt ingetrokken.

Artikel 3 wordt aangenomen met 12 stemmen en 1 onthouding.

Art. 3 tot 9

Deze artikelen worden aangenomen met 12 stemmen en 1 onthouding.

Art. 10

De Vice-Eerste Minister dient een amendement n° 43 (Stuk n° 376/2) in, strekkend tot de schrapping van het laatste lid van § 1 van artikel 10. Het gaat hier om een technische verbetering.

Dit laatste lid stemt immers overeen met artikel 196 van de wet van 17 juni 1991 tot organisatie van de openbare kredietsector en harmonisering van de controle en de werkingsvoorwaarden van de kredietinstellingen, zoals gewijzigd door het enig artikel van de wet van 22 juli 1991 tot erkenning van afschriften als bewijsmiddel voor de banken, particuliere spaarkassen en verzekeringsondernemingen.

Ten einde geen verwarring te scheppen is het niet aangewezen een zelfde tekst in twee verschillende wetten op te nemen.

*
* *

Amendement n° 43 van de Regering evenals het aldus gewijzigde artikel 10 wordt aangenomen met 12 stemmen en 1 onthouding.

Art. 11 tot 139

Deze artikelen worden aangenomen met 12 stemmen en 1 onthouding.

Art. 139bis (nouveau)

M. Tomas présente un amendement n° 45 (Doc. n° 376/2) visant à insérer un article 139bis (nouveau), qui tend à charger l'Office de Contrôle des assurances institué par la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances de veiller au respect des dispositions de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution.

Cet Office est en outre habilité à exiger le retrait ou la réformation des clauses dont il constate qu'elles ne sont pas conformes aux dispositions de la loi ou de ses arrêtés d'exécution.

L'auteur fait observer que le § 1^{er} du nouvel article proposé vise à habiliter explicitement l'Office de contrôle des assurances, qui veille notamment à la protection juridique des preneurs et bénéficiaires d'assurances, à vérifier la conformité des polices d'assurance avec la loi de base en projet qui réglemente le contrat d'assurance. Cette compétence ne résulte en effet pas expressément du texte existant du projet de loi.

Le § 2 de l'article 139bis proposé assigne en outre un rôle préventif à l'Office de contrôle. Celui-ci pourrait en effet exiger directement des assureurs qu'ils rectifient les clauses non conformes, de manière à ce que les assurés ne doivent plus s'adresser aux tribunaux pour obtenir cette rectification.

S'il souscrit sans aucune restriction au § 1^{er} du nouvel article proposé, un membre estime toutefois que certaines réserves s'imposent en ce qui concerne le § 2. Cette disposition implique que l'Office de contrôle pourrait intervenir à tout moment, et donc aussi de manière intempestive, dans des matières délicates. L'Office de contrôle pourrait ainsi se transformer en une juridiction autonome. L'intervenant propose par conséquent de subordonner l'intervention de l'Office de contrôle à l'existence de clauses contractuelles « manifestement » contraires à la loi ou à ses arrêtés d'exécution. Les tribunaux doivent en effet rester seuls juges en matière de contestations.

Un autre membre préfère la solution prévue au § 2 proposé. Une intervention d'office de l'Office de contrôle offrirait une plus grande sécurité juridique, accélérerait les procédures judiciaires et réduirait les frais pour les consommateurs.

L'intervenant précédent constate qu'il s'agit en fait de savoir si l'on désire octroyer un pouvoir juridictionnel à l'Office de contrôle. Il estime, quant à lui, que cet office doit exercer un contrôle, mais ne peut intervenir dans des litiges. Le texte du § 2 proposé figure d'ailleurs déjà au § 1^{er} de l'article 21bis de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, qui a été inséré par l'article 12 de la loi du 19 juillet 1991.

En outre, la loi précitée prévoit aussi que l'intervention de l'Office de contrôle peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat.

Art. 139bis (nieuw)

De heer Tomas dient een amendement n° 45 (Stuk n° 376/2) in ertoe strekkend een artikel 139bis (nieuw) in te voegen teneinde de Controledienst voor de Verzekeringen, ingesteld door de wet van 9 juli 1975 betreffende de Controle der verzekeringsondernemingen te belasten met het toezicht op de naleving van de bepalingen van deze wet en van haar uitvoeringsbesluiten.

Bovendien krijgt deze dienst de opdracht om de intrekking of de omvorming te eisen van de clausules waarvan hij vaststelt dat ze strijdig zijn met deze wet of haar uitvoeringsbesluiten.

De indiener wijst erop dat § 1 van het voorgestelde nieuwe artikel ervoor moet zorgen dat de Controledienst voor de Verzekeringen die onder meer instaat voor de rechtsbescherming van de verzekeringsnemers en begunstigten, expliciet bevoegd wordt gemaakt om de conformiteit van de polisvoorwaarden met voorliggende basiswet op de verzekeringsovereenkomst na te gaan. Deze bevoegdheid vloeit immers niet uitdrukkelijk voort uit de bestaande tekst van het wetsontwerp.

Paragraaf 2 van het voorgestelde artikel 139bis kent de Controledienst bovendien een preventieve rol toe : deze laatste kan aldus rechtstreeks van de verzekeraars de rechtzetting eisen van niet-conforme clausules, zodat de verzekeringsnemer zich hiervoor niet meer tot de rechtbank hoeft te wenden.

Een lid kan § 1 van het voorgestelde nieuwe artikel ten volle onderschrijven, maar meent dat enige reserve geboden is met betrekking tot § 2. Die bepaling zou immers impliceren dat de Controledienst op eender welk — dus ook op een ongepast — moment zou kunnen tussenkomen in delicate materies. De Controledienst zou aldus als een zelfstandige rechtsmacht kunnen fungeren. Bijgevolg stelt hij voor om de tussenkomst van de Controledienst te verbinden aan de voorwaarde dat er sprake moet zijn van een « klaarblijkelijke » strijdigheid van contractuele clausules met de wet of haar uitvoeringsbesluiten. Het oordeel over betwistingen dient immers exclusief te blijven toekomen aan de rechtbanken.

Een tweede lid geeft de voorkeur aan de oplossing zoals voorgesteld in § 2 van het amendement. Het ambtshalve optreden van de Controledienst leidt tot meer rechtszekerheid, een snellere rechtsbedeling en minder kosten voor de consumenten.

Het vorige lid stelt vast dat het al dan niet toekennen van een jurisdictionele bevoegdheid aan de Controledienst in het geding is. Zelf is hij van mening dat deze dienst wel toezicht moet houden maar niet mag tussenkomen in geschillen. Overigens komt de tekst van § 2 van het amendement reeds voor in § 1 van artikel 21bis van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen ingevoegd door artikel 12 van de wet van 19 juli 1991.

Bovendien voorziet voornoemde wet ook in de mogelijkheid om bij de Raad van State beroep aan te tekenen tegen het optreden van de Controledienst.

Le Vice-Premier Ministre répond que l'intention du Gouvernement est d'instaurer un parallélisme parfait entre la loi précitée de 1975 sur le contrôle et la loi en projet.

1) Le paragraphe 1^{er} de l'amendement répète le texte de l'article 29 de la loi sur le contrôle, qui est particulièrement restrictif puisqu'il permet à l'Office de contrôle de veiller « à l'application de la présente loi », soit la seule loi sur le contrôle. Le Vice-Premier Ministre conclut que pour instaurer un parallélisme parfait, il faut insérer l'article 139bis, § 1^{er}.

2) A quelques nuances près, le paragraphe 2 répète le texte de l'article 21bis de la loi sur le contrôle; celui-ci est moins restrictif puisqu'il permet à l'Office de contrôle d'exiger le retrait ou la réformation de documents dont il constate qu'ils ne sont pas conformes aux dispositions prévues « par ou en vertu de la loi ».

Le terme « la loi » ne vise pas nécessairement la loi sur le contrôle mais peut-être interprété comme visant toute loi en matière d'assurance.

Il n'y a donc pas lieu d'adopter ce § 2 puisque l'objectif de l'auteur est déjà rencontré par cet article 21bis.

De plus, une extension du champ d'application de l'article 21bis semble préférable à l'introduction, dans la loi en projet, du texte proposé par l'amendement.

En effet : l'expression « document à caractère contractuel ou publicitaire » est même meilleure que le terme « clause » utilisé dans l'amendement. En outre, le recours devant le Conseil d'Etat ouvert à toute entreprise pour contester les décisions de l'Office de contrôle ne se retrouve pas dans le texte de l'amendement.

Le Vice-Premier Ministre a examiné la proposition d'accorder à l'Office de contrôle un pouvoir d'action devant les Cours et tribunaux. Or, il s'avère qu'une telle possibilité pourrait s'avérer moins protectrice des preneurs qu'il n'y paraît en ce qu'elle pourrait être interprétée comme une limite aux pouvoirs administratifs de l'Office de contrôle.

La procédure administrative fonctionne sans difficulté dans le cadre de la loi de 1975; il convient d'élargir ce cadre plutôt que d'inventer une nouvelle procédure qui posera peut-être des problèmes que l'on n'aperçoit pas encore actuellement.

M. Tomas retire ensuite le § 2 de son amendement n° 45.

*
* *

De Vice-Eerste Minister antwoordt dat het de bedoeling van de Regering is om tot een volmaakt parallelisme te komen tussen de voornoemde wet van 1975 betreffende de controle en de ontworpen wet.

1) Paragraaf 1 van het amendement neemt de tekst over van artikel 29 van de wet op de controle, een artikel dat uiterst restrictief is aangezien het de Controledienst de gelegenheid biedt te waken over « de toepassing van deze wet ... » en daarmee wordt dus alleen de « controlewet » beoogd. De Vice-Eerste Minister concludeert dat, als men een volmaakt parallelisme wil tot stand brengen, artikel 139bis, § 1, dient te worden ingevoegd.

2) Paragraaf 2 herneemt op een paar nuances na de tekst van artikel 21bis van de « controlewet »; dat artikel is minder restrictief want het stelt de Controledienst in staat de intrekking of verbetering te eisen van de documenten waarvan hij vaststelt dat ze niet overeenstemmen met de « door of krachtens de wet » gestelde bepalingen.

De uitdrukking « de wet » doelt dus niet noodzakelijk op de « controlewet », maar kan worden geïnterpreteerd als zijnde onverschillig welke wet in verzekeringsaangelegenheden.

Die § 2 hoeft dus niet te worden aangenomen aangezien het oogmerk van de indiener van het amendement reeds door genoemd artikel 21bis wordt bereikt.

Voorts lijkt het beter het toepassingsgebied van artikel 21bis uit te breiden dan de in het amendement voorgestelde tekst in het wetsontwerp op te nemen.

De uitdrukking « documenten van contractuele of publicitaire aard » is immers zelfs beter dan het woord « clause » dat in het amendement gebruikt wordt. De mogelijkheid waarover iedere onderneming beschikt om bij de Raad van State beroep in te stellen tegen de door haar aangevochten beslissingen van de Controledienst is bovendien in de tekst van het amendement niet terug te vinden.

De Vice-Eerste Minister heeft het voorstel om de Controledienst de bevoegdheid te verlenen om een rechtsvordering in te stellen bij de hoven en rechtbanken onderzocht. Die bevoegdheid zou de verzekeringnemers echter wel eens minder kunnen beschermen dan verwacht aangezien zulks als een beperking van de administratieve bevoegdheden van de Controledienst zou kunnen worden uitgelegd.

De administratieve procedure verloopt zonder enige moeilijkheid in het kader van de wet van 1975; het zou aangewezen zijn dat kader te verruimen in plaats van een nieuwe procedure uit te werken die wellicht problemen zal doen rijzen waarvan men zich nu nog geen rekenschap geeft.

Hierop trekt *de heer Tomas* de tweede paragraaf van zijn amendement n° 45 in.

*
* *

Le § 1^{er} de l'amendement n° 45 de M. Tomas est adopté par 12 voix et une abstention.

Art. 140 à 148

Ces articles sont adoptés par 12 voix et une abstention.

*
* *

L'ensemble du projet de loi, tel qu'il a été modifié et tel qu'il figure dans le document n° 376/4-90/91, est également adopté par 12 voix et une abstention.

<i>Le Rapporteur,</i>	<i>Le Président,</i>
A. SCHELLENS	C.-F. NOTHOMB

Paragraaf 1 van het amendement n° 45 van de heer Tomas wordt aangenomen met 12 stemmen en 1 onthouding.

Art. 140 tot 148

Deze artikelen worden aangenomen met 12 stemmen en 1 onthouding.

*
* *

Het gehele wetsontwerp zoals het werd gewijzigd en voorkomt in Stuk n° 376/4-90/91, wordt eveneens aangenomen met 12 stemmen en 1 onthouding.

<i>De Rapporteur,</i>	<i>De Voorzitter,</i>
A. SCHELLENS	C.-F. NOTHOMB