Conseil d'Etat
LEGISLATION
Raad van State
WETGEVING
1 6 1 1955
Coördinatie-bureau

MTL. L.3940/2.

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE. AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 31e October 1953 door de Minister van Economische Zaken en Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "omtrent het toezicht over de private verzekeringsondernemingen", zoals het door de Minister op 8 December 1953 en 25 Maart 1954 gewijzigd werd, heeft de 17e November 1954 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes le 31 octobre 1953, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "relatif au contrôle des entreprises privées d'assurances", ainsi qu'il a été amendé par le Ministre les 8 décembre 1953 et 25 mars 1954, a donné le 17 novembre 1954 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Doel van het voorontwerp is, de verzekerden bijzondere waarborgen te verlenen, een eigen systeem van liquidatie ten aanzien van de verzekeringsondernemingen in te voeren en de contrôle op die ondernemingen algemeen te maken en te reorganiseren.

\+

\+ \+

I. WAARBORGEN VOOR DE VERZEKERDEN.

De waarborgen voor de verzekerden, hoofdbekommernis van de Regering, zijn de voornaamste reden van bestaan van het ontwerp en de artikelen 12 en 13 die deze waarborgen regelen, zijn dan ook de belangrijkste bepalingen van het ontwerp.

Het beschermingstelsel dat door deze artikelen wordt ingevoerd, is uiterst complex; alvorens de kritiek er van te maken, zal een beknopte uiteenzetting dienstig zijn.

De rechten van een schuldeiser op de goederen van een schuldenaar worden beheerst door twee grondregelen, die de hypotheekwet van 16 December 1851 (artikelen 7 en 8) uit de vroegere tekst van het Burgerlijk Wetboek heeft overgenomen en die hier in herinnering moeten worden gebracht voor een beter begrip van artikel 12, dat daarvan afwijkt.

.../...

De eerste grondregel luidt dat het pand van de schuldeisers gevormd wordt door alle goederen van de schuldenaar (artikel 7 van de hypotheekwet), waarop uitzondering wordt gemaakt ten aanzien van sommige "niet voor beslag vatbare" goederen waarop de schuldeisers of sommigen onder hen geen enkele aanspraak kunnen maken.

De tweede is, dat de schuldeisers van een zelfde schuldenaar allen een gelijke rang bekleden (artikel 8 van de hypotheekwet); uitzonderingen op die regel zijn het pand, de hypotheek of het voorrecht, waardoor, zonder het bestaan van de overige schuldeisers te miskennen, de betaling van hun schulden bij voorrang aan de pand-, voorrecht- of hypotheekhoudende schuldeisers wordt gewaarborgd.

Artikel 12 van het ontwerp maakt op beide regelen uitzondering. Enerzijds wijkt het van de eerste regel af waar het beslist dat bepaalde goederen, namelijk de tegenwaarden der reserves en borgtochten, een "afzonderlijk vermogen" vormen, hetwelk tot bijzonder pand van de verzekerden dient en niet vatbaar is voor beslag vanwege de overige schuldeisers (artikel 12, eerste en tweede lid).

Anderzijds verleent artikel 12, en dit is een uitzondering op de tweede regel, aan de gezamenlijke verzekerden van iedere verzekeringsgroep ten opzichte van de verzekerden van andere groepen, een algemeen voorrecht op het gedeelte van het afzonderlijk vermogen, dat gevormd is door de borgtochten en de tegenwaarden der technische reserves van die bepaalde groep (artikel 12, derde lid). Het verleent daarna aan de gezamenlijke verzekerden een

.../...

voorrecht op het overblijvend vermogen van de verzekeraar ten opzichte van de overige schuldeisers (artikel 12, vierde lid). Uit de volgorde van dat voorrecht blijkt dat het een roerend voorrecht is.

Bovendien verleent artikel 13 aan de gezamenlijke verzekerden van een verzekeringsgroep op de onroerende goederen aangewend als borgtochten en reserves van die groep, een wettelijke hypotheek tot een som gelijk aan het bedrag waartoe die onroerende goederen aangewend zijn.

\+

\+ \+

De regel van "niet-vatbaarheid voor beslag" verschilt in aard en gevolgen te zeer van beide voorrechten, om ze zonder gevaar voor verwarring in een zelfde tekst in artikel 12 samen te voegen. De voorrechten zijn immers uiteraard rechten die niet aan elk verzekerde afzonderlijk doch aan groepen verzekerden worden verleend, terwijl de regel van "niet-vatbaarheid voor beslag" de verzekerden geen enkel recht toekent, dat zij nog niet hebben. Die regel ontneemt eenvoudig aan de overige schuldeisers het recht om op sommige goederen van de schuldenaar beslag te leggen en laat dit recht aan de verzekerden die, zij alleen, verder die goederen in beslag zullen kunnen nemen, niet op grond van het ontwerp, maar op grond van het gemeen recht, zoals het in artikel 7 van de hypotheekwet is vastgelegd.

.../...

Daaruit volgt dat, hoewel de verzekerden zich individueel niet kunnen beroepen op de voorrechten van artikel 12 en op de hypotheek van artikel 13 waarvan zij immers niet houder zijn, zij daarentegen individueel op het afzonderlijk vermogen beslag kunnen leggen.

\+

\+ \+

De wettelijke hypotheek, welke artikel 13 invoert, is in werkelijkheid overbodig.

Enerzijds immers belet de niet-vatbaarheid voor beslag van een, voor de reserves aangewend, vrij en onbelast onroerend goed natuurlijk het beslag door de chirographaire schuldeisers en verbiedt zij tevens een latere bezwaring met hypotheek aangezien zodanige zekerheid juist een mogelijk beslag onderstelt (De Page, deel V, nr 909, in fine) ; in dat geval hebben de verzekerden de wettelijke hypotheek van artikel 13 niet nodig daar zij door de niet-vatbaarheid voor beslag zijn beschermd.

Anderzijds, ingeval een met voorrechten en hypotheken belast goed aangewend wordt voor de reserves - hetgeen het ontwerp impliciet mogelijk maakt (zie artikel 13, derde lid) - moet de verzekerde het afleggen tegen die vroegere rechten en brengt zijn wettelijke hypotheek, van tweede rang, hem generlei hulp.

.../...

Daaruit volgt, dat de wettelijke hypotheek, die artikel 13 aan iedere groep verzekerden verleent op de onroerende goederen, aangewend voor de borgtochten en reserves van die groep, er enkel toe strekt aan die groep een recht van voorrang boven de overige groepen verzekerden te geven; zij geeft wat reeds wordt gegeven door het voorrecht dat artikel 12, derde lid, aan die zelfde groepen, op dezelfde goederen verleent, en is overbodig. Wegens haar openbaar en speciaal karakter echter is deze overbodige hypotheek beter geregeld dan dit voorrecht, dat, zoals al de waarborgen van artikel 12, algemeen en geheim is.

\+

\+ \+

De niet-vatbaarheid voor beslag van de tegenwaarden der reserves en borgtochten kan aanleiding geven tot ernstige bezwaren.

Het afzonderlijke en niet voor beslag vatbare vermogen (artikel 12, eerste en tweede lid) bestaat uit de gezamenlijke tegenwaarden der reserves en borgtochten. Deze zijn immers, zoals men weet, het deel van de passiva der boekhouding dat de toekomstige verbintenissen van de verzekeraar vertegenwoordigt. De aanwending van enig goed voor de reserves is een hoedanigheid welke de boekhouding aan dit goed kan geven en kan ontnemen. Met andere woorden, de tegenwaarden van de reserves verkrijgen deze bestemming slechts tengevolge van een geheime, eenzijdige en eigenmachtige aanwending in de boekhouding van de verzekeraar.

.../...

Wel zal het reglement van toezicht, bedoeld in artikel 22 van het voorontwerp, regelen bepalen betreffende de belegging en bewaring in België van de borgtochten en technische reserves en maakt de memorie van toelichting er gewag van dat de voor de reserves aangewende roerende waarden met de medeondertekening van de gemachtigde van het toezicht bij een bank in bewaring gegeven worden.

De Regering meent wellicht, met behulp van dat reglement, een aan de hierboven beschreven kenmerken beantwoordende aanwending in de boekhouding te kunnen verhinderen.

Dit is evenwel lang niet zeker. In elk geval brengt de aanwending van de goederen en waarden voor de reserves zodanig ernstige rechtsgevolgen met zich dat in de wet zelf zou moeten worden vastgelegd de wijze waarop zij plaats vindt, vastgesteld wordt en een einde kan nemen.

In dit verband moet men wel vaststellen dat het voorontwerp geen enkele bepaling ter zake bevat.

Een regeling waarbij uit een dergelijke aanwending in de boekhouding het afzonderlijke niet voor beslag vatbare vermogen ontstaat, heeft drie ongelukkige gevolgen.

Enerzijds, daar zowel de niet-vatbaarheid voor beslag als de aanwending geheim zijn, kan noch de verzekerde, noch de gewone schuldeiser uitmaken welke goederen zij onderscheidenlijk in beslag kunnen nemen; het "afzonderlijk vermogen" is in werkelijkheid onafgescheiden en de

.../...

gehele regeling van de aan de verzekerden verleende waarborgen kan onuitvoerbaar worden. Alleen de verzekeraar, en in geval van vereffening, de vereffenaar die de boekhouding te hunner beschikking hebben, zullen het "afzonderlijk vermogen" kennen. En de wettelijke hypotheek, welke de onroerende goederen der reserves bezwaart en waarvan de dienst voor toezicht de inschrijving moet aanvragen, geeft het publiek geen juiste kennis van de onroerende goederen van dat vermogen, aangezien het kan gebeuren dat sommige voor de reserves aangewende onroerende goederen niet onmiddellijk gehypothekeerd werden en dat er op sommige onroerende goederen die niet langer daarvoor aangewend zijn of die verkocht zijn, nog een hypotheek staat, namelijk ten gevolge van de vertraging waarmede de dienst kennis zal hebben van deze aanwending of de opheffing daarvan en om inschrijving of doorhaling van de hypotheken zal verzoeken.

Anderzijds kan de geheime niet-vatbaarheid voor beslag van de onroerende goederen, ofschoon zij de derde verkrijger geen risico doet lopen, daar met de afstand de niet-vatbaarheid eindigt, toch de schuldeisers bedriegen, en aldus het onroerend krediet afbreuk doen.

Ten slotte, doordat de aanwending eigenmachtig is en eenzijdig, staat de belangrijkheid van het vermogen van de schuldenaar, algemeen pand van de schuldeisers, aan de discretie van de schuldenaar.

Het ontwerp verbindt een zo belangrijk rechtsgevolg als de niet-vatbaarheid voor beslag van een goed aan de aanwending er van in de boekhouding, zonder daarbij voor toezicht op deze aanwending te zorgen, en voorziet niet in de openbaarheid van deze niet-vatbaarheid voor beslag en van de aanwending. Aldus wordt de kredietverlening

.../...

in gevaar gebracht en is het door het ontwerp ingevoerde waarborgensysteem practisch niet te verwezenlijken.

\+

\+ \+

Het algemeen voorrecht op de roerende en onroerende goederen van het afzonderlijk vermogen (artikel 12, derde lid) is in tweeërlei opzicht geheim, in de eerste plaats omdat het slaat op goederen die met de voorgestelde regeling niet kenbaar worden, daarna omdat het ontwerp niet de openbaarheid daarvan in de zin van de wet van 16 December 1851 invoert.

Ten aanzien van de roerende goederen stemt dit gemis van openbaarheid overeen met het gemeen recht. Het voorrecht brengt voor derden-verkrijgers geen risico mede, daar zij door de artikelen 2279 van het Burgerlijk Wetboek en 46 van de hypotheekwet beschermd zijn.

Ten aanzien van de onroerende goederen daarentegen is het geheim karakter van het voorrecht een niet-gelukkige afwijking van het grondbeginsel van onze rechtsregeling in zake onroerende goederen : de openbaarheid, waarvoor de wetgever van 16 December 1851 een regeling had uitgewerkt om een einde te maken aan het geheim karakter der onroerende voorrechten en der hypotheken, dat gedurende het ancien regime het krediet op onroerende goederen onveilig had gemaakt.

\+

\+ \+

.../...

De dubbelzinnigheid van artikel 12 is nog erger dan het geheim karakter van de door dat artikel ingevoerde waarborgen.

Immers doordat artikel 12 het lot van de zakelijke waarborgen, namelijk de niet-vatbaarheid voor beslag van het afzonderlijk vermogen en de twee voorrechten, tot zesmaal toe aan de in de artikelen 19 tot 37 bepaalde "vereffening der verzekeringscontracten" verbindt, wordt het ontstaan of het uitoefenen van die waarborgen afhankelijk gemaakt van deze vereffening.

Hier verwart het ontwerp wat in het Belgisch en in het Frans recht altijd is onderscheiden, namelijk de regelen omtrent de grond der zaak en de procedureregelen. De vereffening is slechts de toepassing van een stel procedureregelen, met behulp waarvan het mogelijk moet worden, al de schuldvorderingen van de verzekerden systematisch te betalen en de waarborgen (niet-vatbaarheid voor beslag, voorrechten en hypotheek), die overigens door regelen betreffende de grond aan deze schuldvorderingen zijn verbonden, in acht te nemen. Die regelen betreffende de grond zijn uiteraard onafhankelijk van de toepassing van de procedureregelen.

Een onderscheid tussen de waarborgen en de vereffening is nodig; anders komt men tot volgende dubbelzinnige toestand. De vereffening waarvan, ingevolge de verwarring van artikel 12, de waarborgen afhankelijk zijn, wordt een opschorsende voorwaarde van die voorrechten. Maar is zij een voorwaarde voor het ontstaan of eenvoudig voor het uitoefenen daarvan ?

Het antwoord op die vraag is niet duidelijk.

.../...

In het eerste geval kunnen de schuldeisers door hun beslag niet alleen de reserves (toekomstig afzonderlijk vermogen) uitputten, maar, indien daarvan iets overblijft, zullen de voorrechten en panden die zij daarop hebben verkregen, de voorrang hebben op die der verzekerden. Zodanige regeling die te laat rechten van voorrang van laatste rang toekent op wat van een vermogen nog kan overblijven, is een illusie.

Deze regeling werd evenwel gevolgd inzake levensverzekeringen (wet van 25 Juni 1930, artikel 19, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 270 van 30 Maart 1936).

Het verslag aan de Koning dat bij het koninklijk besluit nr 270 behoort, geeft van de draagwijdte van die bepaling de volgende uiteenzetting : "Een dergelijke bepaling betekent dat alle twijfel wordt weggeruimd met betrekking tot de geldigheid van een onderpand, vastgelegd vóór de afwikkeling, op de gelden en waarden waarop het voorrecht slaat. Wat de vaste goederen betreft, geldt het voorrecht zonder inschrijving, doch dit voorrecht mag slechts ontstaan op de datum van de afwikkeling van de verrichtingen. Het voorrecht nochtans neemt geen rang voor de tot op dat ogenblik geldig genomen hypotheken ... Onder zulke voorwaarden is de onderneming altijd in staat om, niettegenstaande het bestaan van het voorrecht, haar roerende of vaste activa mobiel te maken om zich de tot een normale activiteit nodige liquide middelen aan te schaffen".

.../...

De Koning vernietigde dus het gevaar dat besloten lag in het geheim karakter van sommige voorrechten, door als het ware de voorrechten zelf te vernietigen. Dezelfde oorzaken zullen dezelfde gevolgen hebben; het geheim karakter van de waarborgen van artikel 12 zal aanleiding geven tot de interpretatie dat zij eerst bij vereffening ontstaan en aldus geen enkele practische waarde hebben.

In het tweede geval ontstaan het afzonderlijk vermogen en de twee voorrechten, zodra het goed voor de reserves wordt aangewend. Beide voorrechten evenals de wettelijke hypotheek van artikel 13 zullen eerst bij vereffening kunnen uitgeoefend worden omdat alleen deze vereffening een wettelijk vertegenwoordiger van de "groepen" verzekerden zal geven; alleen de groepen immers hebben die rechten en vóór de vereffening zijn zij slechts een niet-georganiseerde tot handelen onbekwame massa.

Met de huidige tekst van het ontwerp is het niet mogelijk tussen die twee interpretaties een keus te doen.

\+

\+ \+

Ten slotte is er in het stelsel van niet-vatbaarheid voor beslag, zoals het in de artikelen 12, eerste en tweede lid, en 13, derde lid, geregeld is, een innerlijke tegenstrijdigheid.

.../.../...

Het onroerend goed, dat ten behoeve van een derde vroeger met zakelijke zekerheden, voorrecht of hypotheek, voor een gedeelte van zijn waarde bezwaard is, kan later, voor ht œrige van die waarde, voor de reserves aangewend worden en die derde, hypotheekhoudende of bevoorrechte schuldeiser, wiens rechten voorrang krijgen op die der verzekerden (artikel 13, derde lid, en memorie van toelichting) zal op dat goed beslag kunnen leggen. Dit is een uitzondering, en wel de enige, op artikel 12, eerste en tweede lid, volgens hetwelk zodanig goed door zijn aanwending voor de reserves deel uitmaakt van het afzonderlijk vermogen en in beginsel voor beslag niet vatbaar is. Uit een nadere vergelijking van artikel 12, eerste en tweede lid, en artikel 13, derde lid, volgt dus dat ingeval een derde, hypotheekhoudende of bevoorrechte schuldeiser op het goed beslag heeft gelegd, de niet-vatbaarheid voor beslag van het goed uiteindelijk op de uit de verkoop van het goed voortkomende geldsom zal slaan.

Op een zodanig systeem waardoor men een met zakelijke rechten bezwaard onroerend goed voor beslag onvatbaar kan maken, kan kritiek worden uitgeoefend, omdat het de waarborgen der verzekerden te niet doet.

Indien immers het beslag van de hypotheekhoudende of bevoorrechte schuldeiser tijdens de vereffening plaats heeft, zal enerzijds de grootte van die geldsom, waarop de vereffenaar in geval van verdeling bij rangregeling aanspraak kan maken (wet van 15 Augustus 1854, artikelen 102 en volgende) afhankelijk zijn van een toevallig minder gelukkige toewijzing en dus een onzekere waarborg zijn, en anderzijds, aangezien de door de vereffenaar bij de

.../...

verdeling voorgelegde schuldvorderingen der verzekerden bijna altijd voorwaardelijk en vaak, wat het bedrag betreft, onbepaald zullen zijn, zal deze som, die zelf onzeker is, voor een groot deel aan de deposito- en consignatiekas worden overhandigd (cfr. Genin, R.P.D.B., VI, v° Hypothèques nr 3212; Garsonnet en Cézar-Bru, V, nr 675). Indien daarentegen beslag is gelegd buiten elke vereffening om - in de onderstelling dat de niet-vatbaarheid voor beslag vóór de vereffening ontstaat, wat twijfelachtig is - dan zal die geldsom, waarop de verzekerden geen aanspraak kunnen maken, noch individueel daar zij het recht daartoe niet bezitten, noch gezamenlijk daar zij een niet-georganiseerde massa zijn, aan de verzekeraar toekomen bij gebreke van een bepaling waarbij de wederbelegging wordt voorgeschreven, en vervalt de waarborg.

De niet-vatbaarheid voor beslag van een met zakelijke zekerheden bezwaard goed komt dus,in geval van een gerechtelijk beslag, neer op de niet-vatbaarheid voor beslag van een geldsom van een onzeker bedrag, welke ofwel vervalt, ofwel de nadelen van de voor de verzekerden bijzonder hinderlijke verdeling bij rangregeling ondervindt.

Doordat het ontwerp in de artikelen 12, eerste en tweede lid, en 13, derde lid, voorziet in de niet-vatbaarheid voor beslag van goederen bezwaard met voorrechten of hypotheken welke tegen de verzekerden kunnen worden ingeroepen, wordt het beslag dat het wou verbieden, mogelijk,en wordt de waarborg die het wou verlenen, teniet-gedaan.

.../...

In feite kunnen alleen vrije en onbelaste goederen onvatbaar zijn voor beslag, want zoals het stellen van zakelijke zekerheid op een voor beslag onvatbaar goed niet denkbaar is omdat zulke zekerheid een latere mogelijkheid van beslag onderstelt (De Page, Tome V, nr 909, in fine), zo ook en om dezelfde reden kan een goed waarop een zakelijke zekerheid rust niet voor beslag onvatbaar worden.

\+

\+ \+

Men kan dus besluiten dat, gevaarlijk wegens het geheim karakter van de waarborgen die het verstrekt, dubbelzinnig wegens de twijfel die het laat omtrent het ogenblik waarop die waarborgen ontstaan, ondoelmatig doordat die waarborgen in geval van een hypothecair beslag enkel neerkomen op een onzeker geldbedrag dat aan de hinderlijke verdeling bij rangregeling wordt onderworpen, de rechtsregeling der waarborgen voor de verzekerden, hoofdpunt van het ontwerp, een grondige omwerking behoeft.

\+

\+ \+

.../...

II. BIJZONDERE VEREFFENING VAN DE VERZEKERINGSONDERNEMINGEN.

Met het oog op de kritiek van de bijzondere vereffening der verzekeringsondernemingen, is het nodig de desbetreffende regelen van het ontwerp in het kort uiteen te zetten.

Vereffening ontstaat noodzakelijk door het faillissement van de onderneming en door de intrekking van de vergunning (artikelen 19 en 37, tweede lid). Zij kan ook ontstaan ingevolge een discretionnaire beslissing van de dienst voor toezicht, ingeval de onderneming van een van haar vergunningen afziet of ingeval de vergunning van een buitenlandse onderneming in haar eigen land is ingetrokken (artikel 37, eerste lid).

Bij vereffening van een "groep" of van al de "groepen" verzekeringen van een onderneming, ongeacht of deze al dan niet failliet is, zal het actief altijd in twee gedeelten gescheiden worden : het ene, het afzonderlijk vermogen in zijn geheel of dat van een groep, valt nooit onder de faillissementswet en wordt integendeel toevertrouwd aan een "bijzondere vereffenaar", die het, hetzij rechtstreeks door zelf de contracten uit te voeren, hetzij onrechtstreeks door overdracht van de portefeuille, voor de betaling van de verzekerden zal aanwenden (artikelen 17, 19, 20, 37 en 39). Het tweede deel van het actief wordt in de onderneming gelaten of, in geval van faillissement, overhandigd aan de curator, die het voor de betaling van de gewone schuldeisers zal aanwenden.

.../...

Zodanige vereffeningsprocedure, die slechts schijnbaar eenvoudig is, zal vaak onuitvoerbaar zijn en wel om drie redenen.

In de eerste plaats, omdat het onroerend goed dat voor een gedeelte van zijn waarde voor de reserves is aangewend (hetgeen het ontwerp niet verbiedt), tegelijk tot beide vermogens behoort en derhalve de vereffenaar enerzijds en de onderneming of de curator in geval van faillissement anderzijds in een onoplosbaar conflict omtrent het beheer of de beschikking ervan zullen geraken.

Ten tweede, omdat het vroeger met hypotheek bezwaarde onroerend goed, dat daarna voor de overige waarde voor de reserves is aangewend, ofschoon het tot het afzonderlijk vermogen behoort, niet naar de vereffenaar zal gaan, niet alleen omdat de hypotheekhoudende schuldeiser daarop beslag kan leggen (artikel 13, tweede lid, van het ontwerp), maar ook omdat bij faillissement de curator het ingevolge dat beslag kan doen verkopen (artikel 564 van de faillissementswet; en cfr. Frédéricq, VII, nr 452 en volgende).

Ten derde, omdat de verzekerden te allen tijde op het gewoon vermogen individueel beslag kunnen leggen en bij faillissement daarop hun rechten kunnen doen gelden, hetgeen de ontkenning zelf is van de voorgenomen regeling; want verre van het gewoon vermogen niet vatbaar voor beslag vanwege de verzekerden te maken, verschaft artikel 12, vierde lid, hun integendeel een roerend voorrecht op dat vermogen en, al is de uitoefening van dat bijkomstig recht

.../...

afhankelijk van een wettelijke voorwaarde (de ontoereikendheid van het afzonderlijk vermogen), dit geldt niet voor hun hoofdzakelijk recht volgend uit hun schuldvordering; niets verhindert hen ten slotte als chirografaire schuldeiser op te treden en bij faillissement, volgens artikel 513 van de wet, van hun voorrecht afstand te doen, om in de massa opgenomen te worden.

Deze drie redenen belichten elk in een bijzonder opzicht een meer algemene reden : de onvolmaakte regeling van de waarborgen ten behoeve van de verzekerden moest a priori noodzakelijk leiden tot een onvolmaakte procedure van vereffening, hoe die dan ook geregeld is.

Ten slotte valt op te merken dat de vereffening, zelfs al werd de werking ervan niet door de onvolmaaktheid van de waarborgen belemmerd, toch weinig practisch zou blijven, zolang het ontwerp niet voorschrijft dat bij het ontstaan van de vereffening de goederen de verzekeraar uit handen worden genomen en het individuele verhaal van de verzekerden wordt opgeschort.

\+

\+ \+

III. TOEZICHT OP DE VERZEKERINGSONDERNEMINGEN.

Volgens het voorontwerp berust het toezicht op de verzekeringsondernemingen bij een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid,"Dienst voor toezicht over de private verzekeringen" genaamd.

.../...

Deze dienst is een zelfstandig orgaan; de Minister van Economische Zaken zal tegenover hem slechts over een recht van toezicht beschikken.

De taak van de dienst bestaat er in, te waken over het nakomen van de wet door de verzekeraars. Dit is uiteraard een Regeringstaak en zij zal uitgeoefend worden met de publiekrechtelijke dwangmiddelen (artikelen 23 en volgende). De inkomsten van de dienst zijn geenszins de prijs voor verstrekte diensten, maar zijn in wezen met de belasting (artikel 32) en de geldboete (artikel 61) verwant.

De gelijkenis van de nieuwe openbare instelling met de van het hoofdbestuur afgescheiden openbare diensten, waarvan de werkzaamheid uiteraard een handelskarakter vertoont, is slechts een schijn.

Deze immers oefenen hun bedrijf niet uit door middel van de uitvoerbare publiekrechtelijke beslissing , maar door contractuele privaatrechtelijke middelen.

De dienst vertoont veeleer een verwantschap met de dienst voor scheepvaart, de bankcommissie en het wisselinstituut, organismen die met een werkelijk "imperium" en zelfs met een bepaalde verordenende bevoegdheid zijn bekleed.

De oprichting van de dienst is een nieuwe stap op de weg die op de duur tot de verbrokkeling van de uitvoerende macht moet leiden.

\+

\+ \+

.../...

De dienst kan zich tegen beslissingen van de algemene vergadering verzetten door zich op de onwettigheid daarvan of op het belang van de verzekerden te beroepen (artikel 23); tegen een wijziging van de exploitatievoorwaarden, welke de onderneming aan de Koning heeft medegedeeld om een vergunning te bekomen, kan hij echter alleen op grond van louter financiële redenen opkomen (artikel 24). De commissarissen anderzijds die door hun dagelijkse aanwezigheid in de onderneming gelast zijn de dienst voor toezicht eventueel te doen optreden, waken alleen over de naleving van de wet en over het financieel evenwicht van de onderneming, zonder dat zij zich om de belangen van de verzekerden hoeven te bekommeren (artikel 27). Ten slotte lijkt alleen de Koning bevoegd te zijn tot opsporing en bestraffing van de handelingen welke een verzekeraar in strijd met de billijkheid mocht verrichten (artikel 35).

Deze rechtsregeling die er op neerkomt de Koning, de dienst voor toezicht en de commissarissen bevoegdheden te verlenen, die niet alleen door de ernst van de te verrichten daad verschillen maar door de taak van toezicht die hun onderscheidenlijk is opgedragen, is nodeloos ingewikkeld.

\+

\+ \+

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Het ontwerp regelt niet alleen, zoals men uit het opschrift kan opmaken, een contrôle op de werkzaamheid van de verzekeringsmaatschappijen; het regelt deze werkzaamheid ook door het opleggen van bepaalde door de verzekeraars na te komen verplichtingen en bovendien verleent het aan de verzekerden bepaalde rechten. Het opschrift van het ontwerp zou algemener moeten zijn.

Artikel 1.

De verzekeringsinstellingen die door een wet zijn opgericht, zijn thans in feite openbare instellingen die tot taak van algemeen belang hebben, zich met verzekeringen bezig te houden. Indien deze openbare instellingen dan ook buiten de wet zullen vallen, dan is het natuurlijk bij toepassing van de regel volgens welke het ontwerp alleen voor de private verzekeringsondernemingen geldt (artikel 1), en niet, zoals ten onrechte in artikel 1 wordt verklaard, bij wijze van uitzondering op die regel. De tekst onder 1° van artikel 1 dient dus geschrapt te worden.

Artikel 2.

I. De bedoeling van de Regering , dat de Koning verplicht is de machtiging te verlenen aan de ondernemingen die aan de wettelijke voorwaarden van de artikelen 3 en 4 van het ontwerp voldoen, komt niet goed tot uiting in de tekst van artikel 2, waaruit men ten onrechte zou kunnen opmaken dat de Koning over een discretionnaire bevoegdheid beschikt.

.../...

II. De dienst voor toezicht op de private verzekeringen heeft volgens de bedoeling van de Regering de verplichting alle aanvragen om machtiging die hem toegestuurd worden, aan de Koning door te zenden en treedt dus gewoon als tussenpersoon op. Dit louter materiële optreden van de dienst zou in een koninklijk uitvoeringsbesluit moeten worden geregeld.

III. Om duidelijk het toepassingsgebied af te bakenen, zou het ontwerp in twee afzonderlijke bepalingen moeten voorschrijven, enerzijds dat voor het beroep van verzekeraar een machtiging is vereist, en anderzijds dat alle overige regelen van het ontwerp alleen op de gemachtigde verzekeraars toepassing vinden.

\+

\+ \+

Artikel 3.

I. Aan artikel 3 is in de huidige vorm het bezwaar verbonden, dat het de voorwaarden, waaraan alle verzekeringsondernemingen dienen te voldoen, en de voorwaarden, welke alleen voor verenigingen tot onderlinge verzekering en voor coöperatieve vennootschappen gelden, door elkaar haalt, en vervolgens dat de slotbepaling, die de wijziging van statuten van verzekeringsondernemingen betreft, niets te maken heeft met de voorwaarden inzake machtiging vanwege de Regering.

.../...

II. Volgens de toelichting van de gemachtigde van de Regering zouden de uitdrukkingen "de geldelijke inrichting" van de verzekeringsondernemingen en "de grondslagen van hun verrichtingen", in artikel 3, 1° en 2°, ongeveer synoniem zijn, en zou daaronder worden verstaan : de berekening van de premies, van de reserves, van de herverzekering en van de te verdelen winst. Anderzijds zou het ontwerp, waar het voorschrijft dat die grondslagen van de verrichtingen moeten overeenstemmen met "de verzekeringstechniek", volgens de Regering betekenen dat de premies, de reserves, de winst en de omvang van de herverzekering noch op een fantaisistische wijze, noch uitsluitend door de handelsconcurrentie zouden mogen worden bepaald, maar daarentegen het resultaat van wetenschappelijke, op statistieken en kansrekening steunende berekeningen zouden moeten zijn.

Ten slotte is, volgens de toelichting van de gemachtigde van de Regering, de tekst onder 2° van het derde lid : "de ondernemingen moeten bovendien bewijzen dat 1° ... 2° de grondslagen van hun verrichtingen en de voorwaarden van hun contracten overeenstemmen met de verzekeringstechniek en met de billijkheidseisen", niet zo te verstaan, dat deze grondslagen van de verrichtingen en de voorwaarden van deze contracten aan beide voorwaarden moeten voldoen; in werkelijkheid zou deze tekst betekenen, dat de grondslagen van hun verrichtingen wetenschappelijk, en hun contracten billijk moeten zijn.

Deze drie begrippen "geldelijke inrichting", "grondslagen van hun verrichtingen" en "verzekeringstechniek", die aan de wet van 25 Juni 1930 betreffende de contrôle op de levensverzekeringsondernemingen (artikel 2)

.../...

zijn ontleend, blijven dubbelzinnig, ondanks de memorie van toelichting van deze wet, die over deze begrippen uitvoerig uitweidt zonder nochtans tot veel meer dan een benaderend beeld te komen.

De voorwaarden van de koninklijke machtiging, gesteld onder 1° en 2° van het derde lid van artikel 3, waarvan de onduidelijkheid nog verergerd wordt door deze drievoudige dubbelzinnigheid, zijn dus evenmin een beperking van 's Konings bevoegdheid als een waarborg voor de ondernemingen die een aanvraag indienen.

Het zou veel beter zijn de Koning in duidelijke bewoordingen een discretionnaire bevoegdheid op te dragen, die hem door het stellen van deze wettelijke voorwaarden in schijn wordt ontnomen en hem door de onduidelijkheid van de formulering meteen wordt teruggeven.

III. Wijziging in de statuten van een maatschappij is aan de ene kant, krachtens het laatste lid van artikel 3, afhankelijk van 's Konings goedkeuring en, aan de andere kant, krachtens artikel 3, van de opmerkingen en het eventueel verzet vanwege de dienst voor toezicht op de private verzekeringen.

Door aldus het toezicht op de verzekeringsondernemingen op te dragen aan twee verschillende administratieve overheden, die tegenstrijdige beslissingen kunnen nemen, wordt zonder enig nut de mogelijkheid van conflicten geschapen.

Door schrapping van het laatste lid van artikel 3 ware dit bezwaar te ondervangen.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 5.-

Bij uitzondering van het eerste lid van artikel 3 kunnen niettemin de machtiging verkrijgen, mits zij aan de overige in artikel 3 gestelde voorwaarden voldoen : de in enige nijverheids- of handelsonderneming zelf opgerichte verenigingen zonder winstoogmerk, indien hun leden en verzekerden uitsluitend onder het personeel van een zelfde bedrijf worden gerecruteerd, indien er ten minste 250 verzekerden zijn en indien de statuten voorschrijven, dat jaarlijks een algemene vergadering wordt bijeengeroepen en dat een met het onderzoek der rekeningen belaste commissaris wordt aangewezen. Zo bedoelt de Regering het, maar in de tekst van artikel 5 komt dit niet volledig tot uiting.

In dit verband worde opgemerkt, dat hier zonder enige reden het vage begrip "Belgische voorzorgsinstellingen" wordt gebruikt.

Vervolgens : het ontwerp bepaalt weliswaar dat de leden tot het personeel van de onderneming moeten behoren, maar zegt niet dat dit ook voor de toekomstige verzekerden geldt.

Ten slotte zou artikel 5 een uitzondering moeten vormen op het eerste lid van artikel 3, en niet op de andere voorschriften van dat artikel, welke de verenigingen zonder winstoogmerk, die om machtiging verzoeken, moeten in acht nemen.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 7.

I. De eerste volzin van het zesde lid van dit artikel, die de buitenlandse ondernemingen voorschrijft "een afzonderlijk beheer te vestigen en een afzonderlijke boekhouding aan te leggen voor alle in België gesloten verzekeringscontracten, evenals voor deze, welke er geheel of gedeeltelijk moeten uitgevoerd worden...", zou moeten vervallen, want dit is een nutteloze herhaling van artikel 9 waarin een soortgelijke voorziening voorkomt, welke zowel op de buitenlandse als op de Belgische ondernemingen van toepassing is.

II. Door het gebruik van het begrip "zaakwaarnemingsonderneming", dat geen juridische betekenis heeft, vervaagt het in het zesde lid aan buitenlandse maatschappijen opgelegde verbod, "het beheer van hun zaken toe te vertrouwen" aan zodanige ondernemingen.

Zowel uit de vergelijking van het zesde met het vierde lid, waarin bepaald is dat buitenlandse ondernemingen "een gevolmachtigde in België dienen aan te stellen", als uit de toelichting van de gemachtigde der Regering blijkt dat zodanige maatschappijen hier te lande door een aangestelde of een orgaan met algemene lastgeving moeten worden vertegenwoordigd. Het zesde lid zou deze verduidelijking moeten brengen.

.../...

III. Het zevende lid, volgens hetwelk de buitenlandse maatschappijen hun technische reserves in België dienen te bewaren, moet vervallen omdat het een herhaling is van een soortgelijke bepaling in artikel 11, die zowel op de buitenlandse als op de Belgische verzekeraars toepassing vindt.

Het laatste lid, dat de buitenlandse maatschappijen verplicht aan de dienst voor toezicht kennis te geven van de tegen hen in hun eigen land uitgesproken intrekking van de machtiging, stelt een verplichting ten aanzien van maatschappijen die reeds in het bezit zijn van een Belgische machtiging. Zodanige voorziening is niet op haar plaats in artikel 7, dat de voorwaarden stelt voor het verkrijgen van de Belgische machtiging door buitenlandse ondernemingen, en kan bijvoorbeeld in artikel 36 worden overgenomen.

+

+ +

.../...

Artikel 8.

I. De rol van de dienst als tussenpersoon tussen de verzoeker en de Koning, zou in een uitvoeringsbesluit moeten worden geregeld (cfr opmerking nr II betreffende artikel 2 van het ontwerp).

II. Artikel 8, dat zowel voor buitenlandse als voor Belgische verzekeraars geldt, zou onder 1°, waar de overlegging van de "statuten" van de verzoekende onderneming wordt geëist, een beperking moeten behelzen ten behoeve van de buitenlandse natuurlijke personen die aan verzekeringen doen en die krachtens artikel 7, derde lid, kunnen worden gemachtigd tot het doen van verzekeringsverrichtingen in België.

III. Het laatste lid geeft onder letter d aan de dienst voor toezicht bevoegdheid om van de buitenlandse maatschappij die haar verzoek heeft ingediend, alle bijkomende gegevens te vragen. Deze bepaling is niet op haar plaats in artikel 8, dat de inhoud van het verzoek zelf wil vaststellen, en zou een afzonderlijke bepaling moeten worden.

\+

\+ \+

Artikel 9.

Hoewel het begrip "afzonderlijk beheer" reeds in de Belgische (koninklijk besluit van 7 December 1931, artikel 17) en Franse reglementering (decreet van 30 December 1938, artikel 151) is gebruikt, blijft het nog vaag.

.../...

Volgens het benaderend idee dat de memorie van toelichting er van geeft, schijnt het "afzonderlijk beheer" van twee of meer groepen van verzekeringscontracten met name voor de verzekeraar er op neer te komen, de aan de verzekerden van een groep verschuldigde kapitalen uit te keren met de reserves, dit wil zeggen met de premies van die groep of met de winsten die hij uit de andere groepen haalt, maar niet met de reserves van die andere groepen. Met andere woorden, de compensatie van risico's, - wat verzekering toch in wezen is -, heeft niet langer plaats in het geheel der contracten, maar in iedere groep van contracten.

Artikel 9 zou deze regel moeten stellen, die hoe benaderend hij ook is, het toch altijd minder zal zijn dan het begrip "afzonderlijk beheer", waarin die regel niet tot uiting komt.

\+

\+ \+

Artikel 10.

Wanneer het vierde lid van dat artikel voorschrijft, dat "in geval van verzaking aan of intrekking van de machtiging" het overschot van de borgtocht eerst bij de sluiting van de vereffening aan de verzekeraar wordt teruggegeven, geeft het ten onrechte te verstaan dat verzaking noodzakelijk vereffening medebrengt. Dit is hoegenaamd niet zo. Wel is de dienst voor toezicht in geval van intrekking van de machtiging verplicht tot de vereffening van de onderneming te doen overgaan (artikel 37, tweede lid), maar in geval van "verzaking"

.../...

is dit voor hem slechts een mogelijkheid (artikel 37, eerste lid). De tekst dient dus te bepalen dat de borgtocht wordt teruggegeven aan de vennootschap die, na van haar machtiging te hebben afgezien, zich heeft ontbonden en haar schuldeisers schadeloos heeft gesteld.

\+

\+ \+

Artikel 11.

I. Evenals volgens artikel 9 de "contracten die in België zijn gesloten of er uitgevoerd moeten worden" afzonderlijk dienen te worden beheerd, zo ook zijn het volgens het onderhavige artikel, de waarden tot dekking van de reserves betreffende die contracten die in België moeten blijven.

Met andere woorden, de artikelen 9 en 11 die de verzekeraars twee verschillende verplichtingen opleggen, hebben hetzelfde toepassingsgebied.

Dit zou in de tekst moeten worden aangegeven.

II. Door de verzekeraars te verplichten hun contracten van herverzekering te wijzigen, legt het derde lid hun een last op, waarvan de uitvoering niet alleen van de wil van de aan de wet onderworpen verzekeraars, maar ook van de wil van de herverzekeraars afhangt, en dezen vallen niet onder de wet.

Zulk een tekst kan uiteraard niet anders dan ondoeltreffend zijn.

.../...

III. Het vierde lid van dit artikel zou in het koninklijk uitvoeringsbesluit moeten worden opgenomen.

\+

\+ +

Artikelen 12 en 13.

Critiek op die artikelen is in de algemene opmerkingen van dit advies uitgebracht.

\+

\+ +

Artikel 14.

I. Volgens de Regering is de "portefeuille-overdracht" een contract krachtens hetwelk een verzekeraar, de overdrager, aan een andere verzekeraar, de overnemer, alle bestaande en toekomstige, zekere of aleatoire in- en uitschulden, uit een bepaald aantal verzekeringscontracten ontstaan, overdraagt.

Waar het deze juridische werkelijkheid kortweg onder de in onze wetgeving onbekende uitdrukking "portefeuilleoverdracht" samenvat, blijft het ontwerp in het vage.

Duidelijkheid is hier des te meer gewenst, daar dit artikel in tweeërlei opzicht van de regelen van het gemeen recht afwijkt; enerzijds kan de afstand van de inschuld tegen de overgenomen schuldeiser, dit is de verzekerde, worden ingeroepen en, anderzijds, kan deze laatste

.../...

zich, in afwijking van artikel 1690 van het Burgerlijk Wetboek, met verzekerd resultaat verzetten tegen de afstand van de uitschuld. Kortom, het artikel vergemakkelijkt de afstand van uitschuld en bemoeilijkt de afstand van inschuld.

II. De opname van artikel 14 in hoofdstuk III, dat de verplichtingen van de verzekeraars behandelt, en de plaats die het inneemt tussen artikel 13, dat op de wettelijke hypotheek van de verzekerden betrekking heeft, en artikel 15, dat het faillissement van de verzekeringsmaatschappijen betreft, kunnen alleen door een toeval worden verklaard.

Artikel 14, dat de dienst voor toezicht opdracht geeft een verzekeraar toe te laten in de plaats van een andere verzekeraar te treden, hoort thuis in het hoofdstuk dat de bevoegdheden van deze dienst bepaalt.

\+

\+ \+

Artikel 15.

I. Evenals de artikelen 12 en 13 houden de artikelen 15 tot 21 geen verband met het voorwerp van hoofdstuk III "Verplichtingen der gemachtigde ondernemingen", want zij doen in hoofde van deze rechtspersonen geen enkele verplichting ontstaan.

II. Artikel 15 is een afwijking van artikel 440 van het Wetboek van Koophandel, voor zover het de gefailleerde verplicht de bekentenis, dat hij heeft op-

.../...

gehouden te betalen, niet ter griffie van de rechtbank van koophandel van zijn woonplaats maar in de dienst voor toezicht op de private verzekeringen af te leggen.

Het wijkt ook van artikel 442 van het Wetboek van Koophandel af, voor zover het de rechtbank verhindert het faillissement uit te spreken op de bekentenis van de gefailleerde ten verzoeke van een of meer schuldeisers of zelfs ambtshalve. Het faillissement kan immers alleen op verzoek van de dienst voor toezicht worden uitgesproken en het aan deze dienst is het, dat de schuldeisers hun verzoek tot faillissementsverklaring moeten richten.

Deze beide afwijkingen worden in de tekst van het voorontwerp door elkaar gehaald. Zij zouden afzonderlijk en in logische volgorde moeten worden geformuleerd, dit wil zeggen : eerst de verplichting tot bekentenis van het stopzetten der betalingen, daarna het sturen van het verzoekschrift van de schuldeiser aan de dienst voor toezicht en ten,slotte, de faillissementsverklaring ten verzoeke van deze dienst.

III. Het derde lid van dat artikel, dat voorschrijft dat het verzoekschrift tot faillissementsverklaring van een verzekeringsonderneming alleen van de dienst voor toezicht mag uitgaan, dient, als nutteloze herhaling van het eerste lid, te worden geschrapt.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 16.

Na in het eerste lid te hebben bepaald, dat het verzoek tot ontbinding van een vereniging zonder winstoogmerk, die gemachtigd is tot het verrichten van verzekeringen (zie artikel 5 van het ontwerp) enkel door de dienst voor toezicht kan worden gedaan, staat artikel 16 in het tweede en derde lid, aan de verzekerden, de belanghebbende derden en het openbaar ministerie toe, de dienst te verzoeken van zijn bevoegdheid gebruik te maken.

Ten aanzien van verzekerden en belanghebbende derden is zodanige bepaling een overbodige bevestiging van artikel 21, eerste lid, van de Grondwet.

Voorts is het ondenkbaar, dat het openbaar Ministerie zijn vordering, die dan toch door een overtreding van de wet of van de openbare orde is verantwoord, door bemiddeling van de dienst voor toezicht zou moeten uitoefenen.

\+

\+ \+

Artikel 17.

Wanneer dit artikel stelt dat het "afzonderlijk vermogen" het bijzonder pand van de verzekerden uitmaakt, geeft het een nutteloze herhaling van artikel 12, eerste en tweede lid; het zou gewoon moeten bepalen, dat de faillissementswet op dit vermogen geen toepassing vindt.

\+

\+ \+

.../...

Artikelen 19 en 20.

Artikel 19, volgens hetwelk het faillissement van de verzekeringsonderneming de liquidatie tot gevolg heeft, zegt hetzelfde als de artikelen 35, derde lid, en 37, tweede lid, waarvan het eerste bepaalt dat het faillissement van de onderneming de intrekking van de machtigingen met zich brengt en waarvan het tweede zegt dat elke intrekking van de machtiging de liquidatie tot gevolg heeft.

Vervolgens herhalen artikel 20 en artikel 39, die de opdracht van de vereffenaar beschrijven, elkaar, maar zij zijn tegenstrijdig inzover de vereffening bij "portefeuilleoverdracht", waartoe de vereffenaar kan overgaan, volgens het eerstgenoemd artikel niet afhankelijk is van de machtiging van de dienst voor toezicht noch van de instemming van de meerderheid van de verzekerden, terwijl dit volgens artikel 39 wel het geval is.

\+

\+ \+

Artikel 20.

I. Volgens de toelichting van de gemachtigde van de Regering kan de vereffening op twee wijzen, naar keuze van de vereffenaar, plaats vinden.

Volgens de eerste procedure zal de vereffenaar, die zodra de wet of de overeenkomst hem daartoe gelegenheid geeft, aan de contracten een einde maakt, aan de verzekerden door middel van het "afzonderlijk vermogen" de hun verschuldigde geldsommen uitbetalen, eventueel verminderd indien dat vermogen ontoereikend is.

.../...

Volgens de tweede procedure zal de vereffenaar de eventueel verminderde in- en uitschulden, die uit een bepaald aantal verzekeringscontracten zijn ontstaan, samen met de borgtocht en de reserves van die contracten aan een andere verzekeraar overdragen.

Wanneer artikel 20 zonder verdere beschrijving, het ene vereffeningsprocédé als "vereffening", en het andere als "portefeuilleoverdracht" bestempelt, laat het aan duidelijkheid te wensen over.

II. Het tweede lid van artikel 20is overbodig na artikel 12, derde lid.

\+

\+ +

Artikel 21.

Dit artikel is een nutteloze herhaling van artikel 12, vierde en vijfde lid, en dient als zodanig te worden geschrapt.

\+

\+ +

Artikel 22.

I. Het eerste lid van dat artikel bevestigt gewoon het beginsel dat de dienst op de gemachtigde ondernemingen toezicht oefent en is dus een algemene en nutteloze verwijzing naar de verschillende, wel bepaalde bevoegdheden welke het ontwerp aan de dienst verleent; het ware dan ook te schrappen.

.../...

II. Onder de verschillende door artikel 22 aan de Koning verleende bijzondere opdrachten van bevoegdheid, zijn er een aantal wel omschreven, daar zij hem belasten met de uitvoering van sommige bepalingen van het ontwerp , waarvan het algemeen karakter een reglementering noodzakelijk maakt, die echter door de in deze bepalingen neergelegde beginselen onmiddellijk wordt beperkt.

Zo zal de Koning ter uitvoering van artikel 3, derde lid, voorzieningen treffen voor de berekening van de reserves, het delen van de verzekerden in de opbrengst en voor de goede trouw en billijkheid van de contractuele bedingen (1°, 7°, 8°). Ter uitvoering van artikel 10 zal hij de berekening van de borgtocht regelen en de bewaarder daarvan aanwijzen (1° en 2°). Krachtens artikel 11 zal hij de bewaring van de reserves in België regelen. Ter uitvoering van de artikelen 2 en 9 zal hij de "verzekeringsgroepen" indelen en hun "afzonderlijk beheer" regelen. Ten slotte zal hij ter uitvoering van artikel 7 de minimum-inhoud van de algemene lastgeving omschrijven waarmede de gevolmachtigde van een buitenlands verzekeraar in België moet bekleed zijn.

De overige opdrachten van bevoegdheid, die artikel 22 aan de Koning verleent, stellen hem daarentegen in staat op discretionnaire wijze voorzieningen te treffen, voor sommige punten waarover het ontwerp verder niets zegt. Zo zal hij de belegging der reserves (2°) en de boekhouding van de verzekeraars reglementeren, eventueel van buitenlandse verzekeraars te eisen bijkomende waarborgen omschrijven (3°), regelen

.../...

stellen voor het mededelen aan de dienst voor toezicht van alle boekhoudkundige registers, van alle contracten, en in het algemeen van alle documenten van de verzekeraar (artikel 22, vierde lid), bepalen welke gegevens moeten voorkomen in alle van de verzekeraar uitgaande en voor het publiek bestemde documenten (artikel 22, vierde lid), regelen stellen voor het "jaarverslag" over de werkzaamheden dat de verzekeraars bij de dienst moeten uitbrengen (artikel 22, vierde lid) en een "bijzonder toezichtsreglement" opmaken voor bepaalde verenigingen tot onderlinge verzekering.

Het ontwerp zou een onderscheid moeten maken tussen deze beide soorten van opdrachten van bevoegdheid, en voor de eerste soort opgeven van welke artikelen de uitvoering aan de Koning wordt opgedragen.

Ten slotte heeft niet een van de aan de Koning toegekende opdrachten van bevoegdheid, met uitzondering dan van de laatste (artikel 22, vijfde lid), iets te maken met de contrôlebevoegdheden van de dienst voor toezicht ; de meeste hebben tot doel, de verplichtingen van de verzekeraars nader te bepalen of er nieuwe in te voeren.

Het later te nemen koninklijk besluit kan dus niet als een "toezichtsreglement" worden bestempeld, aangezien het feitelijk een algemeen reglement tot uitvoering van de wet is ; voorts moet artikel 22, dat dit reglement aankondigt, overeenkomstig de wetgevingstraditie naar het slot van het ontwerp worden verschoven.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 23.

I. De bevoegdheid van de algemen vergadering van vennootschappen op aandelen is geenszins beperkt tot het al dan niet goedkeuren van de beslissingen van de raad van beheer; zij beschikt integendeel als opperste orgaan van de rechtspersoon over de meest volledige bevoegdheid. Daaruit volgt dat de agenda, die in de bijeenroeping van de vennoten tot de vergadering moet worden opgegeven (artikel 73 van de wet betreffende de handelsvennootschappen) niet altijd een ontwerp van vaste beslissing behelst maar daarentegen vaak beknopt en algemeen blijft (Frédéricq, V, nr 478, Resteau, nr 1147).

Derhalve is bij het voorschrift van artikel 23, eerste lid, dat de "beslissingen welke de algemene vergadering ter goedkeuring zullen worden voorgelegd vooraf aan de dienst voor toezicht moeten worden medegedeeld, geen rekening gehouden met het recht en de praktijd in de handelsvennootschappen en stelt dit artikel in feite een verplichting, waarvan de naleving dikwijls onmogelijk zal zijn.

II. Over de tweevoudige contrôle, waaraan wijziging van de statuten krachtens de artikelen 3 en 24 is onderworpen, werd hierboven reeds critiek uitgebracht (cfr opmerking nr III bij artikel 3).

III. De buitenlandse natuurlijke personen die machtiging hebben om aan verzekering te doen, zullen algeheel ontkomen aan de in artikel 23, eerste lid, opgelegde verplichting, de aan de algemene vergadering voor te leggen ontwerp-beslissingen aan de dienst voor toezicht mede te delen.

.../...

IV. Zo ook zullen de verenigingen zonder winstoogmerk die machtiging hebben om aan verzekering te doen, ontkomen aan de verplichting om de ontwerpen van balans en van winst- en verliesrekening aan de dienst voor toezicht mede te delen, aangezien zij niet gedwongen zijn dergelijke stukken op te maken.

V. In het belang van de rechtszekerheid lijkt het aangewezen, dat de dienst voor toezicht zijn veto tegen een beslissing van een venootschap alleen zou kunnen stellen binnen een korte termijn die artikel 23, derde lid, juist zou moeten aangeven.

\+

\+ \+

Artikel 24.

I. Volgens de gemachtigde van de Regering worden de "uitbatingsvoorwaarden" waarvan de wijziging aan toezicht is onderworpen, in de nummers 5 tot 8 van artikel 8 opgesomd. Dit zou in het ontwerp moeten worden gezegd.

II. Het verzet van de dienst voor toezicht tegen beslissingen van de algemene vergadering moet volgens artikel 23, derde lid, op de wettelijkheid of het belang van de verzekerde steunen, terwijl het verzet tegen de wijziging van de "uitbatingsvoorwaarden" volgens artikel 24 zich alleen op het geldelijk evenwicht van de onderneming mag beroepen. Waarom dit verschil ?

\+

\+ \+

.../...

Artikel 25.

De rechtszekerheid schijnt te eisen dat de beslissing van de Koning, uitspraak doende op het hiërarchisch beroep, door een verzekeraar tegen het verzet van de dienst voor toezicht ingesteld, gemotiveerd zou zijn en dat zowel het beroep als de uitspraak daarover aan in het ontwerp te stellen termijnen zouden zijn gebonden.

\+

\+ +

Artikel 26.

I. De verenigingen zonder winstoogmerk en de verenigingen tot onderlinge verzekering ontkomen aan het toezicht, dat de artikelen 26 en 27 aan een commissaris opdragen, aangezien bij hen geen zodanig gezagsorgaan bestaat.

II. Het ontwerp zou duidelijker moeten aangeven dat de met het toezicht belaste commissaris ieder jaar moet worden aangewezen.

\+

\+ +

Artikel 27.

I. Wanneer de onwettige handeling of de financieel gevaarlijke verrichting, welke de commissaris aan de dienst voor toezicht dient te signaleren, geen beslissing van

.../...

de algemene vergadering is en geen wijziging in de "uitbatingsvoorwaarden" van de onderneming aanbrengt (artikelen 23, derde lid, en 24), is de dienst machteloos en zo zal zulk een handeling of verrichting, hoe gering het belang ook zij, er eigenlijk alleen kunnen toe leiden dat de machtigingen van de onderneming bij beslissing van de Koning worden ingetrokken (artikel 35).

In dit geval wordt de waarschuwing van de commissaris dus aan een onbevoegde overheid gericht en zal het dus vaak voorkomen dat de intrekking - enig mogelijke sanctie - niet in verhouding staat tot het belang van het feit.

II. Waar het ontwerp een commissaris, die door de verzekeringsonderneming wordt benoemd en in zijn mandaat vernieuwd (artikel 64, wet op de handelsvennootschappen), gelast de door de onderneming begane onwettige handelingen en financiële vergissingen bij de dienst voor toezicht aan te geven, beschikt deze commissaris niet over de onafhankelijkheid die zijn ambt vereist.

\+

\+ \+

Artikel 28.

Aangezien de commissaris, die volgens het voorgaande artikel met het toezicht op een Belgische verzekeringsonderneming is belast, een van de commissarissen is, wier aanwezigheid door het handelsrecht wordt voorgeschreven (artikel 64, wet op de handelsvennootschappen), heeft hij een tweeledige taak : de ene krachtens het gemene recht, de andere krachtens het ontwerp.

.../...

Daarentegen is de bijzondere commissaris, die door artikel 28 wordt gelast in België toezicht te oefenen op de werkzaamheid van de buitenlandse verzekeraar, een orgaan, wiens aanwezigheid en taak uitsluitend door het ontwerp worden geregeld ; om niet te verwarren, zou dit orgaan daarom een andere benaming moeten krijgen.

f

\+ +

Artikel 30.

Indien de bedoeling van deze tekst was, de dienst bevoegdheid te verlenen, te verhinderen dat de verzekeraar de reeds in zijnen hoofde ontstane contractuele, quasi-contractuele, delictuele, quasi-delictuele of wettelijke verbintenissen zou nakomen, met andere woorden, op discretionnaire wijze tot een echt "moratorium" te komen, zou het artikel zeer strenge critiek verdienen.

Zelfs al blijft de hier aan de dienst verleende bevoegdheid er toe beperkt, de verzekeraar te verhinderen in de toekomst al te zware nieuwe verbintenissen aan te gaan, dan nog kan tegen deze tekst worden ingebracht, dat hij er in werkelijkheid op neerkomt, aan een rechtspersoon op discretionnaire wijze een deel van zijn volledige rechtsbekwaamheid te ontnemen zonder te zorgen voor de gerechtelijke waarborgen, welke het gemene recht in zodanige gevallen terecht altijd verleent (zo bijvoorbeeld bij ontzetting, bij het stellen onder gerechtelijke raadsman en bij faillissement).

.../...

Op zijn minst zou het ontwerp een beperkende opsomming moeten geven van de "bewaringsmaatregelen" die de dienst voor toezicht kan nemen.

\+

\+ +

Artikel 31.

In het derde lid is de bepaling, dat de bevoegdheden van de commissie voor private verzekeringen die zijn, welke haar bij deze wet worden verleend, slechts een algemene en nutteloze verwijzing naar de wel omschreven bevoegdheden waarmede het ontwerp deze commissie bekleedt.

\+

\+ +

Artikel 32.

In het tweede lid vervange men "dienstjaar" door "jaar".

\+

\+ +

Artikel 33.

I. Artikel 33 bepaalt gewoon, dat de machtiging vervalt door "verzaking" en "herroeping", die in beide volgende artikelen respectievelijk worden geregeld; het is dan ook overbodig.

.../...

II. Voorts dient het opschrift van hoofdstuk V niet alleen de "intrekking" van de machtiging maar ook de "verzaking" te vermelden.

\+

\+ \+

Artikel 34.

I. Wanneer het ontwerp zegt, dat de "verzaking" wordt vastgesteld in een koninklijk besluit dat bepaalt op welke datum zij ingaat (artikel 34, eerste lid), geeft het aan de rechtshandeling van een privaatrechtelijk persoon nodeloos de vorm van een publiekrechtelijke handeling.

Het ontwerp zou eenvoudig moeten bepalen dat de "verzaking" eerst met de bekendmaking uitwerking zal hebben, voor welke bekendmaking, door middel van een bericht in het Belgisch Staatsblad, zal worden gezorgd door de dienst voor toezicht, waaraan de verzekeraar de "verzaking" zal hebben medegedeeld.

II. De bepaling waarbij de Koning bevoegd wordt gemaakt tot het intrekken van een machtiging waarvan reeds is afgezien (artikel 34, derde lid), anders gezegd, te niet te doen wat niet meer is, heeft zin noch nut, aangezien zowel de "verzaking" als de "intrekking" tot de vereffening van de onderneming kunnen leiden (artikel 37).

\+

\+ \+

.../...

Artikel 35.

De opmerking betreffende de artikelen 19 en 20 heeft reeds aangetoond, dat artikel 35, derde lid, en artikel 37, tweede lid, in herhaling vervallen na artikel 19.

\+

\+ \+

Artikel 36.

Dit artikel, dat aan de dienst voor toezicht de discretionnaire bevoegdheid verleent, alle maatregelen van bewaring ten gunste van de verzekerden te treffen ten aanzien van de onderneming die niet langer gemachtigd is tot het verrichten van een of meer soorten van verzekering, zegt hetzelfde en noopt tot dezelfde critiek als artikel 30.

\+

\+ \+

Artikelen 37,38 en 39.

Critiek op deze artikelen is uitgebracht onder de algemene opmerkingen en ook in de opmerkingen bij de artikelen 19 en 20.

\+

\+ \+

Artikel 41.

Critiek op dit artikel is uitgebracht onder de algemene opmerkingen.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 42.

Het eerste lid is niet meer dan een overbodige verwijzing naar welomschreven bevoegdheden, welke het ontwerp op verschillende plaatsen aan de dienst voor toezicht verleent, en ware daarom te schrappen.

\+

\+ \+

Artikel 43.

Dit artikel, dat aan de dienst bevoegdheid verleent om inzage te nemen van om het even welk document van de verzekeraar, bevat een regel betreffende het toezicht en hoort dus thuis in hoofdstuk IV van het ontwerp.

\+

\+ \+

Artikel 44.

I. Om dezelfde reden als het vorige zou ook dit artikel, dat de dienst het recht geeft aan de verzekeraars aanmaningen te sturen, in hoofdstuk IV van het ontwerp moeten worden opgenomen.

II. Dit artikel, dat de verzekeraars ten onrechte aan de hiërarchische bevoegdheid van de dienst voor toezicht schijnt te onderwerpen, is een onnauwkeurige weergave van de bedoeling van de Regering, die

.../...

wil dat de door de dienst voor toezicht aan een verzekeraar gestuurde "aanmaning" niets anders dan de uitvoering van de wet en de reglementen tot uitvoering daarvan tot voorwerp mag hebben.

+

+ +

Artikel 45.

I. Dit artikel heeft het verkeerd voor, waar het zegt dat de administratieve diensten evengoed als de raad van vijf leden de dienst voor toezicht vormen, want alleen de raad beschikt over de bevoegdheden, die het ontwerp aan de nieuwe openbare instelling verleent.

II. Het tweede lid van artikel 45 dient niet alleen te bepalen dat de Koning de voorzitter benoemt, maar ook dat hij hem ontslaat.

+

+ +

Artikel 46.

Niet alleen aan het lid van de raad moet het verbod worden opgelegd, tenaanzien van een onder toezicht staande onderneming schuldenaar of schuldeiser te zijn ingevolge enige verbintenis die niet uit een verzekeringscontract is ontstaan ; hetzelfde verbod moet gelden voor de echtgenote van het raadslid, wil men niet het gevaar lopen dat die regel ontdoken wordt.

+

+ +

.../...

Artikel 48.

Dit artikel, dat de leden van de raad en het personeel van de dienst voor toezicht verbiedt, enig feit waarvan zij ingevolge hun beroepswerkzaamheid op de hoogte zouden zijn, ruchtbaar te maken, wordt ofwel door artikel 458 van het Wetboek van Strafrecht overbodig gemaakt en dient dan te vervallen; ofwel is die verplichting strenger dan in het Wetboek van Strafrecht en dan behoeft zij nadere toelichting.

\+

\+ +

Artikel 49.

Aangezien elk koninklijk besluit medeondertekend moet worden door een Minister, die er daardoor de verantwoordelijkheid voor opneemt, is het niet nodig dat het tweede lid van dit artikel, wanneer het de benoeming van de Regeringscommissaris aan de Koning opdraagt, de grondwettelijke rol van de Minister bij deze benoeming doet uitschijnen.

\+

\+ +

Artikelen 53 en 54.

De Raad van State ziet er van af, op deze artikelen critiek te oefenen, omdat zij bijna woordelijk ontleend zijn aan de wet van 25 Juni 1930 betreffende de contrôle op de levensverzekeringsondernemingen en omdat het niet zonder gevaar is, een vroegere, zelfs onvolmaakte tekst te wijzigen zonder aan de grond te willen raken.

\+

\+ +

.../...

Artikel 56.

I. De dubbelzinnigheid van het begrip "verzekeringsverrichtingen" maakt, dat dit artikel zelf onduidelijk wordt, wat een ernstig gebrek is voor een wettekst welke wegens zijn strafrechtelijk karakter beperkend moet worden uitgelegd.

II. Door de straffen alleen te stellen voor "beheerders, bestuurders, zaakwaarnemers en gevolmachtigden van elke onderneming" van een niet-gemachtigde onderneming die verzekeringen zouden verrichten, laat het ontwerp zonder aanwijsbare reden diegenen door de mazen glippen, die het zouden doen zonder de hoedanigheid van leidend orgaan van een verzekeringsmaatschappij bezitten.

III. In artikel 56 zou duidelijker moeten uitkomen dat één verboden handeling volgens de Regering het misdrijf uitmaakt.

\+

\+ \+

Artikel 57.

I. Ook uit artikel 57 zou duidelijk moeten blijken, dat één verboden handeling volgens de Regering het misdrijf uitmaakt.

II. Door de maximum-geldboete in geval van samenloop van misdrijven tot 5.000 frank te beperken, ofschoon

.../...

dit maximum volgens artikel 60 van het Wetboek van Strafrecht 6.000 frank zou bedragen, is het ontwerp enerzijds in tegenspraak met zijn artikel 69 en stelt het anderzijds een uitzonderingsregel, waarvan de geringe betekenis geen afwijking van het gemene recht wettigt.

\+

\+ +

Artikel 58.

I. Het ontwerp zou nader moeten bepalen dat de "aangiften", waarvan de onjuistheid wordt gestraft, die zijn welke, volgens de gemachtigde van de Regering, moeten worden gedaan krachtens de artikelen 8, 22, vierde lid, 23 en 27 van het ontwerp.

II. Door het strafbaar stellen van de weigering tot het verstrekken van door de dienst voor toezicht gevraagde "inlichtingen" is het, dat het ontwerp aan deze dienst bevoegdheid tot onderzoek verleent.

Zodanige belangrijke bevoegdheid kan aan de dienst niet langs de omweg van een strafbepaling worden verleend ; de aangewezen plaats ware hoofdstuk IV van het ontwerp, waar overigens ook de aard van de "inlichtingen" nader dient te worden bepaald.

Waar het ontwerp bestraffing voorziet, niet alleen van de beheerders, commissarissen, bestuurders, zaakvoerders en gevolmachtigden maar ook van de aangestelden, die aan de dienst voor toezicht op de private verzekeringen, aan de beambten er van of aan de door de dienst gemandateerde personen wetens en willens onjuiste aangifte doen, of weigeren de voor de uitvoering

.../...

van de wetten en reglementen gevraagde inlichtingen te verstrekken, legt het de aangestelden op zijdelingse maar zekere wijze de verplichting op, aangiften te doen en inlichtingen te verstrekken.

Het lijkt onaanvaardbaar, dat zodanige verplichting zou gelden voor gewone aangestelden, die geen organen van de verzekeringsmaatschappij zijn, hiërarchisch aan de organen van de maatschappij zijn onderworpen en niet bevoegd zijn de maatschappij te verbinden.

\+

\+ \+

Artikel 59.

I. Zolang het aanwenden van enig goed voor de reserves een eenzijdige en geheime handeling van boekhoudkundige aard is, die de verzekeraar op discretionnaire wijze verricht, zal niets deze verhinderen het onroerend goed of de hypotheekvordering vóór de verkoop of de inpandgeving aan de aanwending te ontrekken en aldus te ontsnappen aan de regel van artikel 59, die daardoor gevaar loopt zijn kracht te verliezen.

II. De bevoegdheid om zich tegen de afstand van voor de reserves aangewende goederen te verzetten mag niet incidenteel door een strafbepaling de dienst voor toezicht worden verleend, maar moet in hoofdstuk IV van het ontwerp worden geregeld.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 61.

I. In plaats van eenvoudig de nummers van de artikelen die de gesanctionneerde regelen bevatten, op te geven, zou artikel 61 duidelijk die regelen moeten formuleren.

II. Daar artikel 61 een burgerrechtelijke straf invoert, is het niet op zijn plaats in hoofdstuk VIII van het ontwerp, dat de strafbepalingen bevat.

III. Het stelsel van de "geldboeten" volgens artikel 61 is practisch niet toe te passen wanneer de "regularisatie", die zij tot gevolg moeten hebben, onmogelijk is. Dit zal met name het geval zijn wanneer een verzekeraar, met overtreding van artikel 23 van het ontwerp, een contract aangaat waartegen de dienst voor toezicht zich verzette.

\+

\+ \+

Artikel 62.

Waar dit artikel bepaalt, dat de in de artikelen 56 tot 59 gestelde geldboeten ingeval van herhaling verdubbeld worden, terwijl artikel 56 van het Wetboek van Strafrecht de straf alleen verdubbelt wanneer de eerste straf van de veroordeelde tenminste één jaar gevangenis heeft bedragen, is het in tegenspraak met artikel 63 van het ontwerp zelf en lijkt het daarenboven het gemene recht onnodig te verzwaren.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 64.

Met "geldelijke veroordelingen" worden geldboeten bedoeld; men gebruike deze laatste term.

\+
\+ \+

Artikel 65.

Evemin als artikel 61, waarbij het aansluit, hoort artikel 65 thuis in hoofdstuk VIII, dat de strafbepalingen inhoudt.

\+
\+ \+

Artikel 69.

Op straffe van verwarring mag artikel 69, tweede lid, niet spreken van "machtigen" wanneer de wet eenvoudig gedoogt dat de verzekeringsmaatschappijen, die bij de inwerkingtreding van de wet hun bedrijf uitoefenen, daarmede kunnen voortgaan totdat de Koning over hun aanvraag om machtiging heeft beschikt.

\+
\+ \+

Artikel 69 bis.

Volgens artikel 69 bis, derde lid, geeft de ontbinding geen recht op schadevergoeding maar heeft de verzekeraar alleen recht op het gedeelte van de laatste premie dat overeenstemt met het gedeelte van het laatste jaar waarvoor hij werkelijk het risico heeft gedragen.

.../...

Ingeval een levensverzekeringscontract wordt ontbonden gedurende de tijd, waarin de premie hoger is dan de prijs van het werkelijk door de verzekeraar gedragen risico en dus de "risicopremie" en de "kapitalisatiepremie" omvat, kent artikel 69 bis, derde lid, in strijd met de billijkheid en met de geest van hetgeen inzake "afkoop" en "vermindering" van de contracten is bepaald, de individuele wiskundige reserve aan de verzekeraar toe.

OBSERVATIONS GENERALES.

L'avant-projet a pour objet d'accorder des garanties spéciales aux assurés, de mettre sur pied un mode de liquidation propre aux entreprises d'assurance et de généraliser et réorganiser le contrôle de ces entreprises.

\+

\+ \+

I. GARANTIES ACCORDEES AUX ASSURES.

Les garanties des assurés, souci majeur du Gouvernement, sont la raison d'être principale du projet et ses articles 12 et 13,qui les organisent,en sont donc les dispositions les plus importantes.

Le système protecteur prévu par ces articles est d'une complexité extrême;avant d'en faire la critique, il convient d'en donner une description sommaire.

Les droits des créanciers sur les biens d'un débiteur font l'objet de deux règles fondamentales qui furent empruntées par la loi hypothécaire du 16 décembre 1851 (articles 7 et 8) au texte ancien du Code civil, et dont le rappel est nécessaire à la compréhension de l'article 12 du projet,qui leur fait exception.

Selon la première, le gage des créanciers est constitué par tous les biens du débiteur (article 7 de la loi hypothécaire), et les exceptions à cette règle sont constituées par l'"insaisissabilité" de certains biens qui échappent complètement aux créanciers ou à certains d'entre eux.

.../...

Selon la seconde, les créanciers d'un même débiteur sont égaux entre eux (article 8 de la loi hypothécaire) et les exceptions à cette règle sont constituées par le gage, l'hypothèque ou le privilège qui, sans écarter la présence des autres créanciers, garantissent aux créanciers gagistes, hypothécaires ou privilégiés, le paiement préférentiel de leurs créances.

L'article 12 du projet contient une exception à chacune des deux règles. D'une part, il décide par exception à la première, que certains biens, notamment les valeurs représentatives des réserves et des cautionnements, formeront un "patrimoine distinct" qui constituera le gage spécial des assurés et qui sera insaisissable par les autres créanciers (article 12, alinéas 1er et 2).

D'autre part, et par exception à la seconde règle cette fois, l'article 12 accorde d'abord à l'ensemble des assurés de chaque groupe d'assurances vis-à-vis des assurés des autres groupes, un privilège général sur la partie du patrimoine distinct que constituent le cautionnement et les valeurs représentatives des réserves techniques de ce groupe (article 12, alinéa 3). Il accorde ensuite, à l'ensemble de tous les assurés sur le reste du patrimoine de l'assureur, un privilège à l'égard des autres créanciers (article 12, alinéa 4). Comme son ordre l'indique, il s'agit d'un privilège mobilier.

.../...

En outre, l'article 13 accorde,à l'ensemble des assurés d'un groupe d'assurances, une hypothèque légale sur les immeubles affectés aux cautionnements et réserves de ce groupe pour une somme égale au montant pour lequel ces immeubles sont affectés.

+

+ +

La règle d'insaisissabilité est trop différente, par sa nature et ses effets,des deux privilèges pour que l'article 12 puisse, sans confusion, les réunir en un seul texte. En effet, alors que par nature les privilèges sont des droits accordés, non pas à chaque assuré individuellement, mais à des groupes de ceux-ci, la règle d'insaisissabilité ne leur confère aucun droit qu'ils n'aient déjà. Elle se borne à enlever aux autres créanciers le droit de saisir certains biens du débiteur et le laisse aux assurés qui continueront seuls à pouvoir saisir ces biens, non pas en vertu du projet, mais en vertu du droit commun que constitue l'article 7 de la loi hypothécaire.

Il en résulte que si individuellement les assurés ne peuvent invoquer les privilèges de l'article 12 et l'hypothèque de l'article 13 dont ils ne sont pas titulaires, on le sait, ils pourront toujours,au contraire, saisir individuellement le patrimoine distinct.

+

+ +

.../...

L'hypothèque légale créée par l'article 13 est, à la vérité, inutile.

D'une part, en effet, l'insaisissabilité d'un immeuble quitte et libre affecté aux réserves empêche évidemment sa saisie par les créanciers chirographaires, mais interdit également qu'il soit ultérieurement grevé d'hypothèque puisqu'une telle sûreté suppose précisément une saisie possible (De Page, Tome V, n° 909 in fine), et, dans ce cas, l'hypothèque légale de l'article 13 n'est pas nécessaire aux assurés, protégés qu'ils sont par l'insaisissabilité.

D'autre part, en cas d'affectation aux réserves d'un bien déjà grevé de privilèges et d'hypothèques - ce que le projet permet implicitement (voir article 13, alinéa 3) -, l'assuré doit s'incliner devant ces droits antérieurs et son hypothèque légale, de second rang, ne lui est d'aucun secours.

Il en résulte que l'hypothèque légale accordée par l'article 13 à chaque groupe d'assurés sur les immeubles affectés aux cautionnements et réserves de ce groupe a pour seul objet de donner à ce groupe un droit de préférence à l'égard des autres groupes d'assurés; elle fait double emploi avec le privilège accordé à ces mêmes groupes sur les mêmes immeubles par l'article 12, alinéa 3, et est inutile. Publique et spéciale, cette hypothèque inutile est cependant mieux organisée que ce privilège qui est, comme toutes les garanties de l'article 12, général et occulte.

+

\+ +

..../...

L'insaisissabilité des valeurs représentatives des réserves et des cautionnements peut entraîner de graves inconvénients.

Le patrimoine distinct et insaisissable (article 12, alinéas 1er et 2) se compose de l'ensemble des valeurs représentatives du cautionnement et des réserves. Celles-ci sont, on le sait, la partie du passif comptable qui représente les engagements futurs de l'assureur. L'affectation aux réserves d'un bien quelconque est une qualité dont la comptabilité peut revêtir ce bien et dont elle peut le dépouiller. En d'autres termes, les valeurs représentatives des réserves ne deviennent telles que par l'effet d'une affectation comptable secrète, unilatérale et discrétionnaire de l'assureur.

Sans doute,le règlement de contrôle prévu à l'article 22 de l'avant-projet fixera-t-il notamment les règles relatives au mode de placement et de conservation en Belgique des cautionnements et des réserves techniques et l'exposé des motifs fait-il allusion au dépôt en banque, avec la signature conjointe du délégué du contrôle, des valeurs mobilières affectées aux réserves.

Le Gouvernement estime peut-être pouvoir faire échec, au moyen de ce règlement, à une affectation comptable qui revêtirait les caractères qui viennent d'être décrits.

.../...

Rien n'est toutefois moins certain. De toute façon, l'affectation des biens et valeurs aux réserves entraîne des effets juridiques d'une gravité telle que la loi devrait régler elle-même la manière dont elle se réalise, se constate et peut prendre fin.

Force est de constater que l'avant-projet ne contient aucune disposition de l'espèce.

Le système qui consiste à faire naître le patrimoine distinct et insaisissable d'une telle affectation comptable, entraîne trois conséquences funestes.

D'une part, l'insaisissabilité et l'affectation étant aussi occultes l'une que l'autre, l'assuré ni le créancier ordinaire ne peuvent reconnaître ce qu'ils peuvent respectivement saisir; le "patrimoine distinct" est en réalité indistinct et tout le régime des garanties accordées aux assurés peut devenir impraticable. Seuls en définitive, l'assureur et, en cas de liquidation, le liquidateur, qui disposent eux de la comptabilité, connaîtront le "patrimoine distinct". Et l'hypothèque légale qui grève les immeubles des réserves et dont l'Office de contrôle doit demander l'inscription, ne fait pas connaître avec certitude au public les immeubles de ce patrimoine, parce qu'il peut arriver que certains immeubles affectés aux réserves ne soient pas immédiatement hypothéqués et que certains immeubles

.../...

désaffectés ou vendus le soient encore en raison notamment du retard avec lequel l'office connaîtra ces affectations ou ces désaffectations et demandera l'inscription ou la radiation des hypothèques.

D'autre part, l'insaisissabilité clandestine des immeubles, si elle ne fait courir aucun risque au tiers acquéreur puisque la cession la fait disparaître, peut tromper les créanciers et porte ainsi atteinte au crédit foncier.

Enfin, par l'affectation discrétionnaire et unilatérale, l'importance du patrimoine du débiteur, gage général des créanciers, est à la discrétion du débiteur.

Le projet attache un effet juridique aussi grave que l'insaisissabilité d'un bien à son affectation comptable sans organiser le contrôle de celle-ci, et s'abstient en outre d'assurer la publicité de cette insaisissabilité et de l'affectation. Il met ainsi en péril le crédit et rend impraticable le régime de garanties qu'il organise.

+

\+ +

Le privilège général qui porte sur les meubles et les immeubles du patrimoine distinct (article 12, alinéa 3) est doublement occulte, d'abord parce qu'il

.../...

porte sur des biens qui, selon le régime proposé, ne sont pas décelables, ensuite parce que le projet n'en organise pas la publicité au sens où la loi du 16 décembre 1851 l'entend.

Quant aux meubles, cette absence de publicité est conforme au droit commun. Le privilège ne fait courir aucun danger aux tiers acquéreurs, protégés qu'ils sont par les articles 2279 du Code civil et 46 de la loi hypothécaire.

Quant aux immeubles, au contraire, le caractère occulte du privilège constitue une dérogation malheureuse au principe fondamental de notre régime immobilier : la publicité, que le législateur du 16 décembre 1851 avait organisée pour mettre fin à la clandestinité des privilèges immobiliers et des hypothèques, qui avait entraîné l'insécurité du crédit foncier durant tout l'ancien régime.

+

+ +

L'ambiguïté de l'article 12 est un vice encore plus grave que la clandestinité des garanties qu'il crée.

.../...

En liant, en effet, à six reprises différentes, le sort des garanties réelles que constituent l'insaisissabilité du patrimoine distinct et les deux privilèges, à la "liquidation des contrats d'assurances" prévue par les articles 19 à 27, l'article 12 soumet à l'ouverture de celle-ci la naissance ou l'exercice de ces garanties.

Le projet confond ici ce que le droit belge et le droit français ont toujours distingué : les règles de fond et les règles de procédure. La liquidation n'est autre chose que l'application d'un ensemble de règles de procédure qui doivent permettre le paiement systématique de toutes les créances des assurés et le respect des garanties (insaisissabilité, privilèges et hypothèque) que, par ailleurs, des règles de fond leur attachent. Ces règles de fond sont, par leur nature, indépendantes de l'application des règles de procédure.

La distinction des garanties d'une part et de la liquidation d'autre part, est nécessaire parce que leur confusion crée l'ambiguïté suivante. La liquidation à laquelle, par la confusion de l'article 12, les garanties sont liées, devient une condition suspenvise de celles-ci. Mais est-elle une condition de leur naissance même, ou est-elle seulement une condition de leur exercice ?

Telle est l'incertitude.

.../...

Dans le premier cas, les créanciers non seulement peuvent, par leurs saisies, anéantir les réserves (futur patrimoine distinct) mais, s'il en reste, les privilèges et les gages qu'ils auront acquis sur elles, primeront ceux des assurés. Un tel système, qui accorde trop tard des droits préférentiels de dernier ordre sur ce qu'il peut rester d'un patrimoine, est un leurre.

On a eu pourtant recours à ce système en matière d'assurances sur la vie (loi du 25 juin 1930, article 19, modifié par l'arrêté royal n° 270 du 30 mars 1936).

Le rapport au Roi qui précède l'arrêté royal n° 270 décrit la portée de cette disposition dans les termes suivants : "Elle écarte tout doute quant à la validité d'un gage constitué avant la liquidation, sur les fonds et valeurs affectés du privilège. Pour ce qui est des immeubles, le privilège vaut sans inscription, mais ce privilège ne peut prendre naissance qu'à la date de la liquidation des opérations . Les hypothèques valablement constituées jusqu'à ce moment ne peuvent être primées par le privilège. Avec des modalités de cette espèce, l'entreprise est toujours à même, malgré l'existence du privilège, de mobiliser ses avoirs mobiliers ou immobiliers pour se procurer les liquidités nécessaires à son activité normale ".

Le Roi détruisait donc le danger que présentait la clandestinité de certains privilèges, en détruisant, pour ainsi dire, les privilèges eux-mêmes. Les

.../...

mêmes causes produiront les mêmes effets; la clandestinité des garanties de l'article 12 autorisera l'interprète à penser qu'elles ne naissent qu'à la liquidation et qu'elles sont ainsi sans valeur pratique.

Dans le second cas, le patrimoine distinct et les deux privilèges naissent dès l'affectation du bien aux réserves. Ces deux privilèges, ainsi que l'hypothèque légale de l'article 13, ne pourront être exercés qu'à la liquidation parce que seule cette liquidation donnera un représentant légal aux "groupes" d'assurés, auxquels seuls ces droits appartiennent et qui, avant son ouverture, ne constituent qu'une masse inorganisée et incapable d'agir.

Rien ne permet, dans l'état actuel du projet, de choisir l'une ou l'autre des deux interprétations.

\+

\+ \+

Enfin, le régime d'insaisissabilité, tel qu'il est organisé par les articles 12, alinéas 1er et 2, et 13, alinéa 3, souffre d'une contradiction interne.

L'immeuble grevé antérieurement en faveur d'un tiers de sûretés réelles, privilège ou hypothèque, pour une partie de sa valeur, peut être postérieurement pour le reste de celle-ci, affecté aux réserves et ces tiers, créancier hypothécaire ou privilégié, dont les droits

.../...

priment ceux des assurés (article 13, alinéa 3 et exposé des motifs), pourra saisir ce bien. C'est une exception, et la seule, à l'article 12, alinéas 1er et 2, selon lequel ce bien par son affectation aux réserves fait partie du patrimoine distinct et est, en principe, insaisissable. Il résulte donc de la combinaison des articles 12, alinéas 1er et 2, et 13, alinéa 3, qu'en cas de saisie du bien par le tiers, créancier hypothécaire ou privilégié, l'insaisissabilité du bien portera finalement sur la somme d'argent que laissera la réalisation du bien.

Ce système, qui permet de rendre insaisissable un immeuble grevé de sûretés réelles, est critiquable parce qu'il ruine les garanties des assurés.

Si, en effet, la saisie du créancier hypothécaire ou privilégié a lieu au cours de la liquidation, d'une part l'importance de cette somme d'argent que le liquidateur, au cours de la distribution par ordre, peut revendiquer (loi du 15.8.1854, articles 102 et suivants), dépendra des hasards d'une adjudication malheureuse et constitue donc une garantie aléatoire, et d'autre part, comme les créances des assurés produites à la distribution par le liquidateur seront presque toujours conditionnelles et souvent indéterminées dans leur montant, cette somme, elle-même incertaine, sera en bonne partie remise à la caisse des dépôts et consignations (cfr. Genin, R.P.D.B., VI, V° Hypothèques n°3212; Garsonnet et Cézar-Bru, V, n° 675). Si, au contraire, la saisie a lieu en dehors de toute liquidation -à supposer que l'insaisissabilité naisse avant la liquidation, ce qui est douteux-, cette somme d'argent que les assurés ne peuvent réclamer ni individuellement, car ils sont sans droit, ni collectivement, parce qu'ils sont une masse inorganisée, reviendra à l'assureur à défaut d'une disposition qui en prescrive le remploi, et la garantie disparaît.

.../...

L'insaisissabilité d'un bien grevé de sûretés réelles aboutit donc, en cas de saisie hypothécaire, à l'insaisissabilité d'une somme d'argent d'un montant incertain qui, ou bien disparaît, ou bien subit les inconvénients de la distribution par ordre particulièrement gênante pour les assurés.

En prévoyant en ses articles 12, alinéas 1er et 2, et 13, alinéa 3, l'insaisissabilité de biens grevés de privilèges ou d'hypothèques opposables aux assurés, le projet permet la saisie qu'il voulait interdire et ruine la garantie qu'il voulait accorder.

En réalité, seuls des biens quittes et libres peuvent être insaisissables, car de même que la constitution de sûretés réelles sur un bien insaisissable est inconcevable parce que ces sûretés supposent une saisie ultérieure possible (De Page, Tome V, n° 909 in fine), de même, et pour la même raison, un bien soumis à une sûreté réelle ne peut pas devenir insaisissable.

+

+ +

On est amené à conclure que, dangereux par la clandestinité des garanties qu'il crée, ambigu par le doute qu'il laisse planer sur le moment où elles naissent, inefficace parce qu'elles se réduisent en cas de saisie hypothécaire à une somme d'argent incertaine dans son montant et soumise à la gênante distribution par ordre, le régime des garanties accordées aux assurés, objet principal du projet, réclame une transformation profonde.

.../...

II. LIQUIDATION SPECIALE DES ENTREPRISES D'ASSURANCES.

La critique de la liquidation spéciale aux entreprises d'assurances exige un exposé sommaire des règles du projet qui l'organisent.

Cette liquidation s'ouvre obligatoirement par la faillite de l'entreprise et par le retrait d'autorisation dont elle serait l'objet (articles 19 et 37, alinéa 2). Elle peut s'ouvrir, par une décision discrétionnaire de l'office de contrôle, au cas où l'entreprise renonce à une de ses autorisations et au cas où une entreprise étrangère fait l'objet d'un retrait d'autorisation dans son propre pays (article 37, alinéa 1er).

En cas de liquidation d'un "groupe" ou de tous les "groupes" d'assurances d'une entreprise, et que celle-ci soit ou non en faillite, son actif est toujours divisé en deux parties dont l'une, le patrimoine distinct tout entier ou celui d'un groupe, ne sera jamais soumis à la loi sur la faillite et sera au contraire confié à un "liquidateur spécial" qui l'affectera au paiement des assurés, directement en exécutant lui-même les contrats, ou indirectement par transfert de portefeuille (articles 17, 19, 20, 37 et 39). L'autre partie de l'actif est laissée à l'entreprise ou, en cas de faillite, remise au curateur qui l'affectera au paiement des créanciers ordinaires.

Cette procédure de liquidation, dont la simplicité n'est qu'apparente, sera souvent impraticable pour trois raisons.

.../...

En premier lieu, parce que l'immeuble qui fut affecté aux réserves pour une partie de sa valeur (ce que le projet n'interdit pas), appartenant à la fois aux deux patrimoines, le liquidateur d'une part et l'entreprise ou le curateur en cas de faillite d'autre part entreront pour son administration ou sa disposition en un insoluble conflit.

En second lieu, parce que l'immeuble antérieurement hypothéqué et affecté ultérieurement aux réserves pour le reste de sa valeur, bien qu'il soit dans le patrimoine distinct, échappera au liquidateur puisqu'il peut être non seulement saisi par le créancier hypothécaire(article 13, alinéa 2,du projet) mais parce que sur cette saisie, le curateur, en cas de faillite, peut le vendre (article 564 de la loi sur la faillite; et cfr. Frédéricq VII n° 452 et suivants).

En troisième lieu, parce que les assurés peuvent toujours saisir individuellement le patrimoine ordinaire et, en cas de faillite, y faire valoir leurs droits, ce qui constitue la négation même du système du projet; car loin de rendre le patrimoine ordinaire insaisissable aux assurés, l'article 12, alinéa 4, leur donne au contraire un privilège mobilier sur ce patrimoine et si l'exercice de ce droit accessoire est affecté d'une condition légale (l'insuffisance du patrimoine distinct), leur droit principal de créance ne l'est pas; et rien ne les empêche en définitive d'agir en créancier chirographaire et, en cas de faillite, de renoncer à leur privilège selon l'article 513 de la loi, pour entrer dans la masse.

Ces trois raisons sont, chacune, des manifestations particulières d'une raison plus générale : l'imperfection du régime des garanties accordées aux

.../...

assurés qui, a priori, devait nécessairement entraîner celle de toute procédure de liquidation quelle qu'elle soit.

Il est enfin digne de remarquer que la liquidation, même si l'imperfection des garanties n'en entravait pas le fonctionnement, resterait peu pratique tant que le projet ne prescrit pas que son ouverture entraîne le dessaisissement de l'assureur et la suspension des recours individuels des assurés.

+

+ +

III. CONTROLE DES ENTREPRISES D'ASSURANCES.

L'avant-projet confie le contrôle des entreprises d'assurances à un établissement public, revêtu de la personnalité juridique, dénommé "office de contrôle des assurances privées".

Cet office sera un organe autonome; le Ministre des Affaires économiques n'exercera à son égard qu'un pouvoir de tutelle.

L'activité de l'office consistera à assurer le respect de la loi par les assureurs; elle sera gouvernementale par essence et s'exercera par les moyens de contrainte du droit public (articles 23 et suivants). Les recettes de l'office ne seront nullement le prix d'un service rendu, mais participeront de la nature de l'impôt (article 32) et de l'amende (article 61).

.../...

La ressemblance du nouvel établissement public et des services publics, séparés de l'administration centrale, dont l'activité est commerciale par nature, ne sera qu'apparente.

En effet, ceux-ci n'exercent pas leur activité par le procédé de la décision exécutoire de droit public mais par les moyens contractuels du droit privé.

L'office s'apparentera plutôt à l'Office de la navigation, à la Commission bancaire et à l'Institut des changes, organismes revêtus d'un véritable "impérium" et même d'un certain pouvoir réglementaire.

Sa création constituera un nouveau pas dans une voie qui conduit à la longue à la désagrégation du pouvoir exécutif.

+

\+ +

L'office peut s'opposer aux décisions de l'assemblée générale en invoquant leur illégalité ou l'intérêt des assurés (article 23) alors qu'il ne peut s'opposer aux modifications des conditions d'exploitation que l'entreprise avait fait connaître au Roi pour obtenir son autorisation, que pour des motifs purement financiers (article 24). D'autre part, les commissaires chargés par leur présence quotidienne au sein de l'entreprise de provoquer l'intervention de l'office de contrôle, ne veilleront qu'au respect de la loi et à l'équilibre financier de l'entreprise sans avoir à se préoccuper de l'intérêt des assurés (article 27). Le Roi, enfin, semble seul compétent pour rechercher et sanctionner les entorses qu'un assureur pourrait faire à l'équité (article 35)

.../...

Ce régime de surveillance qui consiste à accorder au Roi, à l'office de contrôle et aux commissaires des compétences qui diffèrent non seulement par la gravité de l'acte à accomplir, mais par la mission de contrôle qui leur est respectivement dévolue, est inutilement compliqué.

\+

\+ \+

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Le projet ne se borne pas, comme le laisse entendre son intitulé, à organiser un contrôle de l'activité des compagnies d'assurance; il organise également cette activité en imposant aux assureurs diverses obligations et il accorde, en outre, aux assurés certains droits. L'intitulé du projet devrait être plus général.

Article 1er.

Les institutions d'assurance qui sont créées par une loi sont actuellement, en fait, divers établissements publics dont la mission d'intérêt général est de se livrer à l'assurance. Or, c'est évidemment en application de la règle selon laquelle le projet n'est applicable qu'aux entreprises privées d'assurance (article 1er) et non par exception à cette règle, comme l'affirme à tort, l'article 1er, que ces établissements publics échapperont à la loi. Le 1° de l'article 1er devrait donc être omis.

.../...

Article 2.

I. Alors que dans l'intention du Gouvernement, le Roi est obligé d'accorder son autorisation à l'entreprise qui remplit les conditions légales des articles 3 et 4 du projet, le texte de l'article 2 exprime mal cette intention et peut laisser croire à tort à un pouvoir discrétionnaire du Roi.

II. Dans l'intention du Gouvernement, l'office de contrôle des assurances privées ayant l'obligation de transmettre au Roi toutes les requêtes d'autorisation qu'il reçoit,ne joue qu'un rôle de simple intermédiaire. Cette intervention purement matérielle de l'office devrait faire l'objet d'un arrêté royal d'exécution.

III. Pour limiter clairement son champ d'application, le projet devrait,en deux dispositions distinctes, préciser d'une part que la profession d'assureur est soumise à autorisation et,d'autre part,que toutes les autres règles qu'il contient ne s'appliquent qu'aux assureurs autorisés.

\+

\+ \+

Article 3.

I. L'article 3 est critiquable en sa forme d'une part,parce qu'il mêle les conditions que doivent remplir toutes les entreprises d'assurances avec celles qui sont particulières aux associations d'assurances mutuelles et aux sociétés coopératives, et,d'autre part,parce que sa disposition finale qui est relative à la modification des statuts des entreprises d'assurances, est étrangère aux conditions de l'autorisation gouvernementale.

.../...

II. Selon les explications du délégué du Gouvernement, à l'alinéa 3, 1° et 2°, "l'organisation financière" des entreprises d'assurances et les "bases de leurs opérations" seraient des expressions plus ou moins synonymes qui désigneraient le calcul des primes, des réserves, de la réassurance et des bénéfices à répartir. D'autre part, en exigeant que ces bases d'opération soient conformes à la "technique des assurances" le projet signifierait, selon le Gouvernement, que les primes, les réserves, les bénéfices et l'ampleur de la réassurance ne devraient être déterminés ni d'une manière fantaisiste, ni par la seule concurrence commerciale, mais devraient être, au contraire, le résultat de calculs scientifiques fondés sur les statistiques et le calcul des probabilités.

Enfin, il résulte des explications du délégué du Gouvernement que le 2° du troisième alinéa qui s'exprime en ces termes : "les entreprises doivent justifier 1° ... 2° que les bases de leurs opérations et les conditions de leurs contrats sont conformes à la technique des assurances et aux exigences de l'équité", ne signifierait point que ces bases d'opérations et les conditions de ces contrats devraient remplir chacune des deux conditions il signifierait, en réalité, que les bases de leurs opérations doivent être scientifiques tandis que leurs contrats doivent être équitables.

Ces trois notions "d'organisation financière", "bases de leurs opérations" et "technique des assurances", qui sont empruntées à la loi du 25 juin 1930 relative au contrôle des entreprises d'assurance sur la vie (article 2), restent ambiguës malgré l'exposé des motifs de cette loi qui en dépit des longs développements qu'il leur consacre, ne parvient jamais qu'à en donner une idée approximative.

.../...

Les conditions de l'autorisation royale qui sont prévues par les 1° et 2° du troisième alinéa de l'article 3 et dont l'imprécision est multipliée par cette triple ambiguïté, ne constituent donc ni une limite au pouvoir du Roi, ni une garantie pour les entreprises requérantes.

Il vaudrait mieux accorder clairement au Roi un pouvoir discrétionnaire que la présence de ces conditions légales lui retire en apparence et que leur imprécision lui restitue aussitôt.

III. La modification des statuts sociaux est soumise d'une part à l'approbation royale en vertu du dernier alinéa de l'article 3 et, d'autre part, aux observations et à l'opposition éventuelle de l'office de contrôle des assurances privées en vertu de l'article 23.

En confiant ici le contrôle des entreprises d'assurance à deux autorités administratives distinctes dont les décisions peuvent être contradictoires, le projet permet inutilement la naissance de conflits.

La suppression du dernier alinéa de l'article 3 éviterait cet inconvénient.

+

\+ +

Article 5.

Par exception au 1er alinéa de l'article 3, peuvent néanmoins recevoir l'autorisation, à condition qu'elles remplissent les autres conditions exigées par l'article 3, les associations sans but lucratif

.../...

constituées au sein d'un établissement industriel, commercial quelconque, si leurs associés et leurs assurés sont exclusivement recrutés parmi les membres du personnel d'un même établissement, si le nombre de leurs assurés est au moins de 250 et si leurs statuts prévoient la réunion annuelle d'une assemblée générale et la désignation d'un commissaire chargé de la vérification des comptes. Telles sont les intentions du Gouvernement que l'article 5 n'exprime pas complètement.

A cet égard, le texte fait inutilement appel à la notion confuse "d'institutions belges de prévoyance".

S'il prescrit ensuite que les associés doivent faire partie du personnel de l'établissement, il omet par contre de prescrire que les futurs assurés doivent également en faire partie.

L'article 5 devrait,enfin,se présenter comme une exception au 1er alinéa de l'article 3 et non aux autres prescriptions de cet article que les associations sans but lucratif qui demandent l'autorisation doivent respecter.

+

\+ +

Article 7.

I. La première phrase du sixième alinéa de l'article qui prescrit aux entreprises étrangères "d'établir une gestion et une comptabilité distinctes pour tous les contrats d'assurances conclus en Belgique ainsi que pour tous ceux qui doivent y être exécutés..... " devrait disparaître,car elle fait double emploi avec l'article 9 qui contient une prescription semblable et qui s'impose tant.

.../...

aux entreprises étrangères, qu'aux entreprises belges.

II.La notion "d'entreprise de gérance" qui est dénuée de signification juridique, rend imprécise l'interdiction qu'impose le sixième alinéa de l'article, aux compagnies étrangères, de "confier la gestion de leurs affaires" à de telles entreprises.

Il ressort tant du rapprochement du sixième alinéa et du quatrième qui prévoit que ces compagnies doivent "constituer en Belgique un fondé de pouvoirs", que des explications du délégué du Gouvernement, que ces compagnies doivent être représentées dans notre pays par un préposé ou un organe, nanti d'un mandat général.Le sixième alinéa devrait adopter cette précision.

III. Le septième alinéa qui oblige les compagnies étrangères à conserver en Belgique leurs réserves techniques devrait disparaître,parce qu'il fait double emploi avec l'article 11 qui contient une disposition semblable et qui s'impose tant aux assureurs étrangers qu'aux assureurs belges.

Le dernier alinéa qui oblige les compagnies étrangères à annoncer à l'office de contrôle le retrait d'autorisation dont elles seraient l'objet dans leur propre pays, impose une obligation aux compagnies qui ont d'ores et déjà reçu l'autorisation belge. Une telle disposition est étrangère à l'article 7,dont l'objet est d'énoncer les conditions que doivent remplir les compagnies étrangères pour obtenir l'autorisation belge,et pourrait être répétée par exemple dans l'article 36.

+

+ + .../...

Article 8.

I. Le rôle d'intermédiaire de l'office entre la requérante et le Roi devrait faire l'objet d'une disposition de l'arrêté royal d'exécution (cfr. observation n° II relative à l'article 2 du projet).

II. L'article 8 qui s'impose tant aux assureurs étrangers qu'aux assureurs belges, devrait contenir en son 1°, qui exige la production des "statuts" de l'entreprise requérante, une restriction en faveur des personnes physiques étrangères qui pratiquent l'assurance et qui peuvent être autorisées, en vertu de l'article 7, alinéa 3, à faire des opérations d'assurances en Belgique.

III. Le littera d) du dernier alinéa donne à l'office de contrôle le pouvoir de demander à la compagnie étrangère qui a présenté sa requête tous renseignements complémentaires quelconques. Cette disposition est étrangère à l'article 8, qui a pour objet de décrire le contenu de la requête elle-même, et devrait faire l'objet d'une disposition distincte.

+

\+ +

Article 9.

Bien que les réglementations belge (arrêté royal du 7 décembre 1931, article 17) et française (décret 30 décembre 1938, article 151) s'en soient déjà servies, la notion de "gestion distincte" reste imprécise.

.../...

Il semble, selon l'idée approximative que l'exposé des motifs en donne, que la "gestion distincte" de deux ou plusieurs groupes de contrats d'assurance consiste notamment pour l'assureur à payer les capitaux dus aux assurés d'un groupe avec les réserves, c'est-à-dire avec les primes de ce groupe ou avec les bénéfices que lui rapportent les autres groupes mais non pas avec les réserves de ces autres groupes. En d'autres termes, la compensation des risques qui constitue l'essence même de l'assurance ne s'accomplit plus dans l'ensemble des contrats, mais dans chaque groupe de contrats.

L'article 9 devrait énoncer cette règle qui, toute approximative soit-elle, l'est en tous cas moins que la notion de "gestion distincte" qui la dissimule.

\+

\+ \+

Article 10.

En prescrivant qu'en cas de renonciation à l'autorisation ou de révocation de l'autorisation, la restitution à l'assureur du solde de son cautionnement n'aurait lieu qu'à la clôture de la liquidation, le quatrième alinéa de l'article affirme implicitement à tort, que la renonciation entraîne nécessairement la liquidation. Il n'en est rien. Alors que la révocation de l'autorisation impose à l'office de contrôle l'obligation de provoquer la liquidation de l'entreprise (article 37, alinéa 2), la renonciation ne lui en donne que la faculté (article 37, alinéa 1er). Le texte devrait donc prévoir la restitution du cautionnement à la société qui, ayant renoncé à ses autorisations, s'est dissoute et a désintéressé ses créanciers.

\+

\+ \+

.../...

Article 11.

I. De même que selon l'article 9, les "contrats conclus en Belgique ou qui doivent y être exécutés" doivent être gérés distinctement, de même, selon le présent article, ce sont les valeurs représentatives des réserves relatives à ces contrats qui doivent rester en Belgique.

En d'autres termes, les articles 9 et 11 qui imposent aux assureurs deux obligations différentes, ont le même champ d'application.

Le projet devrait donner cette précision.

II. En imposant aux assureurs la modification de leurs contrats de réassurance, le troisième alinéa les charge d'une obligation dont l'exécution ne dépend pas seulement de la volonté de ses assujettis, mais de celle des réassureurs, qui ne sont pas soumis au projet.

Un tel texte engendre sa propre inefficacité.

III. Le quatrième alinéa de l'article devrait faire l'objet de l'arrêté royal d'exécution.

+

+ +

Articles 12 et 13.

Ces articles furent critiqués dans les observations générales du présent avis.

+

+ +

.../...

Article 14.

I. Dans l'esprit du Gouvernement, la "cession de portefeuille" est un contrat en vertu duquel un assureur, le cédant, cède à un autre assureur, le cessionnaire, toutes les créances et toutes dettes, présentes ou futures, certaines ou aléatoires et nées d'un certain nombre de contrats d'assurance.

En condensant par laconisme cette réalité juridique dans l'expression "cession de portefeuille", inconnue de notre législation, le projet est imprécis.

La précision de l'article est d'ailleurs d'autant plus souhaitable qu'il contient une double dérogation aux règles du droit commun; il rend, d'une part, la cession de dette opposable au créancier cédé, l'assuré, et il permet d'autre part à ce dernier, par dérogation à l'article 1690 du Code civil, de s'opposer victorieusement à la cession de créance. Il rend, en bref, plus facile la cession de dette et plus difficile la cession de créance.

II. Ni la présence de l'article 14 dans le chapitre III, consacré aux obligations des assureurs, ni la place qu'il occupe entre l'article 13 relatif à l'hypothèque légale des assurés et l'article 15 relatif à la faillite des compagnies d'assurance ne sont explicables, sinon par le hasard.

En réalité, l'article 14 qui accorde à l'office de contrôle le pouvoir de permettre à un assureur de se substituer à un autre devrait se trouver au chapitre qui décrit les prérogatives de cet office.

+

+ +

.../...

Article 15.

I. Comme les articles 12 et 13, les articles 15 à 21 sont étrangers à l'objet du chapitre III "des obligations des entreprises autorisées", car ils ne font naître aucune obligation dans le chef de ces personnes morales.

II. L'article 15 déroge à l'article 440 du Code de commerce, en tant qu'il oblige le failli à faire l'aveu de la cessation de ses paiements, non au greffe du tribunal de commerce de son domicile, mais à l'office de contrôle des assurances privées.

Il déroge à l'article 442 du Code de commerce en tant qu'il fait obstacle à ce que le tribunal déclare la faillite sur l'aveu du failli, à la requête d'un ou de plusieurs créanciers ou encore d'office. La faillite ne peut, en effet, être déclarée que sur requête de l'office de contrôle et c'est à celui-ci que les créanciers doivent adresser leur requête tendant à la mise en faillite.

Ces deux dérogations se trouvent confondues dans le texte de l'avant-projet. Celui-ci devrait les énoncer séparément et dans l'ordre logique; c'est-à-dire, d'abord, l'obligation de l'aveu de cessation de paiement, ensuite l'envoi de la requête du créancier à l'office de contrôle, enfin, la déclaration de la faillite sur requête de cet office.

III. Le troisième alinéa de l'article, qui prescrit que la requête en faillite d'une entreprise d'assurance n'appartient qu'à l'office de contrôle, reproduit inutilement une disposition du premier alinéa et devrait disparaître.

+

+ +

.../...

Article 16.

Après avoir prévu en son premier alinéa que la requête en dissolution d'une association sans but lucratif autorisée à pratiquer l'assurance (voir article 5 du projet) n'appartient qu'à l'office de contrôle, l'article 16, en ses alinéas 2 et 3 permet aux assurés, aux tiers intéressés et au ministère public de prier l'office de faire usage de sa prérogative.

En ce qui concerne les assurés et les tiers intéressés, cette disposition constitue une inutile confirmation de l'article 21, alinéa 1er, de la Constitution.

Quant au ministère public, il ne se conçoit pas que son action justifiée notamment par une infraction à la loi ou à l'ordre public, ne puisse s'exercer qu'à l'intervention de l'office de contrôle.

+

+ +

Article 17.

En prescrivant que le "patrimoine distinct" constitue le gage spécial des assurés, l'article répète inutilement l'article 12, alinéas 1er et 2, alors qu'il devrait se borner à prévoir que ce patrimoine échappe à la loi sur la faillite.

+

+ +

.../...

Articles 19 et 20.

L'article 19,d'une part,qui prescrit que la faillite de l'entreprise d'assurance entraîne sa liquidation,et les articles 35, alinéa 3,et 37, alinéa 2 , d'autre part,dont le premier décide que la faillite de l'entreprise entraîne le retrait de ses autorisations et dont le second prévoit que toute révocation d'autorisation entraîne la liquidation, font double emploi.

En second lieu, l'article 20 et l'article 39 qui décrivent tous les deux la mission du liquidateur, non seulement font également double emploi, mais en outre sont contradictoires,car la liquidation par "transfert de portefeuille", à laquelle le liquidateur peut procéder, n'est soumise ni à l'autorisation de l'office de contrôle, ni à l'accord de la majorité des assurés, selon le premier texte, et l'est selon le second.

+

\+ +

Article 20.

I. Compte tenu des explications du délégué du Gouvernement, la liquidation peut avoir lieu de deux façons distinctes, entre lesquelles le liquidateur peut choisir.

Selon la première, le liquidateur mettant fin aux contrats dès que la loi ou la convention le lui permet, paiera aux assurés au moyen du "patrimoine distinct" les sommes qui leur sont dues en les réduisant si ce patrimoine est insuffisant.

.../...

Selon la seconde, le liquidateur cédera simultanément à un autre assureur d'une part, les créances et les dettes, éventuellement réduites, nées d'un certain nombre de contrats d'assurance et, d'autre part, le cautionnement et les réserves de ces contrats.

En qualifiant, sans les décrire, les deux procédés de liquidation qu'il impose, de "liquidation" d'une part et de "transfert de portefeuille" d'autre part, l'article 20 manque de précision.

II. Le second alinéa de l'article 20 fait double emploi avec l'article 12, alinéa 3, et devrait disparaître.

+

+ +

Article 21.

Cet article qui n'est qu'une inutile répétition de l'article 12, alinéas 4 et 5, devrait disparaître.

+

+ +

Article 22.

I. Le premier alinéa de l'article, qui se borne à affirmer le principe du contrôle de l'office sur les entreprises autorisées, constitue une allusion générale et inutile aux multiples prérogatives précises que le projet confère à cet office et devrait disparaître.

.../...

II. Parmi les diverses délégations particulières données au Roi par l'article 22, les unes sont précises car elles lui confèrent l'exécution de certaines dispositions du projet qui, par leur caractère général, exigent une réglementation qu'elles limitent en même temps par les principes qu'elles proclament.

Ainsi en exécution de l'article 3, alinéa 3, le Roi précisera le calcul des réserves, réglera la participation des assurés aux bénéfices et assurera la bonne foi et l'équité des stipulations contractuelles (1°,7°, 8°). Il réglera, en exécution de l'article 10, le calcul du cautionnement et désignera son dépositaire (1° et 2°). Il réglera en vertu de l'article 11 la conservation des réserves en Belgique. C'est également en exécution des articles 2 et 9 qu'il classera les "groupes d'assurances" et qu'il réglera leur "gestion distincte". Il décrira, enfin, en exécution de l'article 7, le mandat général minimum dont le fondé de pouvoir d'un assureur étranger doit être muni en Belgique.

Les autres délégations de pouvoir accordées au Roi par l'article 22, lui confient au contraire le soin de régler discrétionnairement certains objets dont le projet ne traite pas. C'est ainsi qu'il réglementera le placement des réserves (2°) et la comptabilité des assureurs, qu'il précisera les garanties supplémentaires à exiger éventuellement des assureurs étrangers(3°), qu'il organisera la communication à l'office de contrôle de tous les livres comptables, de tous les contrats et, en général, de tous les documents de l'assureur (article 22, alinéa 4); qu'il précisera les mentions que doivent contenir tous les documents émanant de l'assureur et destinés au public (article 22, alinéa 4), qu'il réglera le "compte rendu" de leurs activités que chaque année les assureurs devront

.../...

faire à l'office (article 22, alinéa 4) et qu'il établira un "règlement de contrôle " spécial à certaines associations d'assurances mutuelles.

Le projet devrait distinguer ces deux groupes de délégations de pouvoir et, pour le premier, indiquer les dispositions du projet dont elles confient l'exécution au Roi.

Enfin, toutes les délégations de pouvoir accordées par le projet au Roi, à l'exception de la dernière (article 22, alinéa 5), sont étrangères aux prérogatives de surveillance de l'office de contrôle et ont la plupart pour objet de préciser les obligations des assureurs ou d'en créer de nouvelles.

Le futur arrêté royal ne peut donc être qualifié de "règlement de contrôle", car il constitue en réalité un règlement général d'exécution de la loi et, d'autre part, l'article 22 qui le prévoit, doit être, conformément à la tradition législative, rejeté à la fin du projet.

+

\+ +

Article 23.

I. L'assemblée générale des sociétés de capitaux n'a nullement une compétence limitée à l'approbation et à l'improbation des décisions du conseil d'administration, mais possède au contraire, comme organe souverain de l'être moral, la plénitude du pouvoir. Il en résulte que l'ordre du jour que doit indiquer la convocation

.../...

des sociétaires à l'assemblée (article 73 de la loi sur les sociétés commerciales), ne contient pas toujours un projet de décision précise mais est bien souvent, au contraire, sommaire et général (Frédéricq, V, n° 478, Resteau n° 1147).

Aussi, en prescrivant la communication préalable à l'office de contrôle des "décisions dont l'adoption sera proposée à l'assemblée générale", ce projet en son article 23, alinéa 1er, ignore-t-il le droit et la pratique des sociétés commerciales et impose en définitive une obligation dont l'exécution sera fréquemment impossible.

II. Le double contrôle auquel est soumise la modification des statuts sociaux en vertu des articles 3 et 23 fut critiquée ci-dessus (cfr. observation n° III relative à l'article 3).

III. Les personnes physiques étrangères qui sont autorisées à pratiquer l'assurance échapperont complètement à l'obligation qu'impose l'article 23, alinéa 1er, de faire connaître à l'office de contrôle, les projets de décisions proposées à l'assemblée générale.

IV. De même, les associations sans but lucratif autorisées à pratiquer l'assurance échapperont à l'obligation de soumettre à l'office de contrôle les projets de bilan et de comptes de profits et pertes, puisqu'elles ne sont pas forcées d'en établir.

V. L'intérêt de la sécurité juridique semble exiger que l'office de contrôle ne puisse élever son veto contre une décision sociale que dans un bref délai que le projet devrait préciser en son article 23, alinéa 3.

+

+ +

.../...

Article 24.

I. Selon le délégué du Gouvernement, les "conditions d'exploitation" dont la modification est soumise au contrôle, sont énumérées aux numéros 5 à 8 de l'article 8. Le projet devrait donner cette précision.

II. L'opposition de l'office de contrôle aux décisions de l'assemblée générale doit se fonder, selon l'article 23, alinéa 3, sur la légalité ou sur l'intérêt des assurés, alors que son opposition à la modification des conditions d'exploitation ne peut invoquer, selon l'article 24, que l'équilibre financier de l'entreprise. Cette différence de contrôle est inexplicable.

+

\+ +

Article 25.

La sécurité juridique semble exiger que la décision du Roi, lorsqu'il statue sur le recours hiérarchique introduit par un assureur contre une opposition de l'office de contrôle, soit motivée et que le recours, comme la décision, soient soumis à des délais que le projet devrait préciser.

+

\+ +

Article 26.

I. Les associations sans but lucratif et les associations d'assurance mutuelle échapperont au contrôle confié par les articles 26 et 27 à l'un des commissaires,

.../...

puisqu'elles ne disposent pas de tels organes.

II. Le projet devrait exprimer plus clairement que le commissaire chargé du contrôle doit être désigné chaque année.

+

+ +

Article 27.

I. Lorsque l'acte illégal ou le fait financièrement funeste, dont l'accomplissement doit être signalé par le commissaire à l'office de contrôle, n'est pas une décision de l'assemblée générale et ne constitue pas une modification des conditions d'exploitation de l'entreprise, l'office est sans pouvoir (article 23, alinéa 3, et 24), et, en définitive, un tel fait ou un tel acte, quelque mineure que soit son importance, ne peut entraîner que la révocation des autorisations de l'entreprise par décision du Roi (article 35).

Il en résulte que, dans ce cas, l'avertissement du commissaire est adressé à l'autorité incompétente et que la révocation, seule sanction possible, sera souvent disproportionnée à l'importance du fait.

II. En donnant à un commissaire dont la nomination et le renouvellement du mandat appartiennent à l'entreprise d'assurance (article 64, loi sur les sociétés), la mission de dénoncer à l'office de contrôle les illégalités et les erreurs financières commises par celle-ci, le projet n'assure pas à ce commissaire l'indépendance nécessaire à sa fonction.

+

+ +

.../...

Article 28.

Etant l'un des commissaires dont la présence est prévue par le droit commercial (article 64 - loi sur les sociétés), le commissaire chargé, selon l'article précédent, du contrôle d'une entreprise d'assurance belge, doit remplir une double mission : celle que lui assigne le droit commun et celle que lui donne le projet.

Au contraire, le commissaire spécial, chargé par l'article 28 de surveiller en Belgique l'activité de l'assureur étranger, est un organe dont la présence et la mission sont l'oeuvre du seul projet et qui, pour éviter toute confusion, devrait recevoir, par conséquent, une autre dénomination.

+

+ +

Article 30.

Ce texte, s'il avait pour objet de donner à l'office le pouvoir d'empêcher l'assureur d'exécuter ses obligations contractuelles, quasi-contractuelles, délictuelles, quasi-délictuelles ou légales, déjà nées dans son chef, c'est-à-dire d'organiser discrétionnairement un véritable "moratoire", mériterait les plus vives critiques.

Le pouvoir que ce texte donne à l'office, même s'il se borne à empêcher l'assureur de contracter dans l'avenir de nouvelles obligations trop lourdes, reste critiquable puisqu'il consiste en réalité à retirer discrétionnairement à une personne morale une partie de sa pleine capacité juridique, sans lui accorder les garanties judiciaires que le droit commun organise toujours à juste

.../...

titre en pareil cas (ainsi en est-il en matière d'interdiction, de mise sous conseil judiciaire et de faillite, par exemple).

A tout le moins, le projet devrait-il énumérer limitativement les "mesures conservatoires" que l'office de contrôle pourra prendre.

+

+ +

Article 31.

En prévoyant que les attributions de la commission des assurances privées sont celles qui lui sont dévolues par la présente loi, le troisième alinéa contient une allusion générale et inutile aux prérogatives précises que le projet confère à cette commission.

+

+ +

Article 32.

Au second alinéa, le terme "exercice" devrait être remplacé par celui "d'année".

+

+ +

Article 33.

I. Se bornant à prévoir que l'autorisation prend fin par la renonciation et par la révocation dont les deux articles suivants organisent respectivement

.../...

les règles, l'article 33 est inutile.

II. D'autre part, l'intitulé du chapitre V devrait mentionner non seulement le retrait (c'est-à-dire la révocation) de l'autorisation, mais également la renonciation à l'autorisation.

+

+ +

Article 34.

I. En décidant que la "renonciation" serait constatée par un arrêté royal qui fixerait la date à laquelle elle prendrait cours (article 34, alinéa 1er), le projet donne inutilement à l'acte d'une personne de droit privé la forme d'un acte de droit public.

Le projet devrait se borner à prévoir que la renonciation ne produirait ses effets qu'au jour de sa publication, et que cette publication, par voie d'avis au Moniteur belge, serait assurée par l'office de contrôle auquel l'assureur aurait notifié sa renonciation.

II. En donnant au Roi le pouvoir de révoquer une autorisation à laquelle il a déjà été renoncé(article 34, alinéa 3), c'est-à-dire d'anéantir ce qui n'existe plus, le projet contient une disposition dénuée non seulement de signification mais d'utilité, puisque la renonciation comme la révocation peut entraîner la liquidation de l'entreprise(article 37).

+

+ +

.../...

Article 35.

L'observation consacrée aux articles 19 et 20 a montré le double emploi que font les articles 35, alinéa 3, et 37, alinéa 2, d'une part, et 19 d'autre part.

+

+ +

Article 36.

Cet article qui accorde à l'office de contrôle le pouvoir discrétionnaire de prendre à l'égard de l'entreprise qui n'est plus autorisée à pratiquer un ou plusieurs groupes d'assurances, toutes mesures conservatoires en faveur des assurés, est identique à l'article 30 et mérite les mêmes critiques que cette disposition.

+

+ +

Articles 37, 38 et 39.

Ces dispositions furent critiquées dans les observations générales d'une part, et dans celles qui sont consacrées aux articles 19 et 20 d'autre part.

+

+ +

Article 41.

Cet article fut critiqué dans les observations générales.

+

+ +

.../...

Article 42.

Le premier alinéa, qui n'est qu'une inutile allusion aux diverses prérogatives que des dispositions précises du projet accordent d'autre part à l'office de contrôle, devrait disparaître.

+

+ +

Article 43.

Donnant à l'office le pouvoir de prendre connaissance de tout document quelconque de l'assureur, l'article 43 contient une règle de contrôle et devrait trouver place au chapitre IV du projet.

+

+ +

Article 44.

I. De même, l'article 44 qui donne à l'office le droit de faire des injonctions aux assureurs, devrait, pour la raison qu'exprime l'observation relative à l'article précédent, trouver également place au chapitre IV du projet.

II. Cet article, qui semble à tort soumettre les assureurs au pouvoir hiérarchique de l'office de contrôle, exprime inexactement la volonté du Gouvernement selon laquelle l'"injonction" adressée à un assureur par l'office de contrôle, ne peut avoir pour objet que l'exécution de la loi et de ses règlements d'exécution.

+

+ +

.../...

Article 45.

I. En affirmant que les services administratifs de l'office de contrôle constituent cet office au même titre que le conseil de cinq membres, qui seul dispose de tous les pouvoirs que le projet confie à ce nouvel établissement public, l'article 45 commet une inexactitude.

II. Le second alinéa de l'article, qui se borne à confier au Roi la nomination du président, devrait également lui en confier la révocation.

+

+ +

Article 46.

Le projet ne peut se borner à interdire au membre du conseil d'être débiteur ou créancier d'une entreprise contrôlée d'aucune obligation née d'autre contrat qu'un contrat d'assurance; il doit, à moins de courir le danger de voir tourner la règle, imposer la même interdiction à l'épouse du membre du conseil.

+

+ +

Article 48.

Ou bien cet article qui impose aux membres du conseil et aux agents de l'office de contrôle de garder secret tout fait que leur activité professionnelle peut leur apprendre, fait double emploi avec l'article 458 du Code pénal et devrait disparaître; ou bien il impose une obligation plus stricte que celle que crée le Code pénal et devrait être précisé.

+

+ +

Article 49.

Tout arrêté royal devant être contresigné par un Ministre qui en prend ainsi la responsabilité, le deuxième alinéa de l'article doit se borner à confier au Roi la nomination du commissaire du Gouvernement sans faire apparaître le rôle constitutionnel que joue le Ministre dans cette nomination.

+

+ +

Articles 53 et 54.

Le Conseil d'Etat renonce à critiquer ces deux articles parce qu'ils reproduisent presque textuellement certaines dispositions de la loi du 25 juin 1930 relative au contrôle des entreprises d'assurance sur la vie et qu'il est dangereux de transformer la forme, même imparfaite, d'un texte ancien sans vouloir en modifier le fond.

+

+ +

Article 56.

I. L'ambiguïté de la notion "d'opérations d'assurances" entraîne l'imprécision de l'article 56, vice grave pour une disposition dont le caractère pénal la soumet au principe de l'interprétation restrictive.

II. En ne punissant que les "administrateurs, directeurs, gérants et fondés de pouvoir" d'une entreprise non autorisée, qui pratiqueraient l'assurance, le projet fait inexplicablement échapper à la répression ceux qui, sans posséder la qualité d'organe dirigeant d'une compagnie d'assurance, accompliraient le même fait.

.../....

III. L'article 56 devrait faire plus clairement apparaître que, selon la volonté du Gouvernement, un seul fait interdit constitue l'infraction.

+

+ +

Article 57.

I. L'article 57 devrait de même faire apparaître que, selon la volonté du Gouvernement, un seul fait interdit constitue l'infraction.

II. En limitant à 5.000 francs en cas de cumul d'infractions le maximum de l'amende, alors que ce maximum se serait élevé à 6.000 francs selon l'article 60 du Code pénal, l'article 57 du projet d'une part contredit son article 63, et d'autre part et surtout, contient une règle exceptionnelle dont la minime portée ne justifie pas une dérogation au droit commun.

+

+ +

Article 58.

I. Le projet devrait préciser que les "déclarations" dont l'inexactitude est pénalement réprimée, sont celles qui, selon le délégué du Gouvernement, doivent être faites en vertu des articles 8, 22, alinéa 4, 23 et 27 du projet.

II. C'est en punissant le refus de fournir des "renseignements" demandés par l'office de contrôle, que le projet accorde à cet organisme le pouvoir d'investigation.

.../...

Cet important pouvoir ne peut être donné à l'office au moyen d'une allusion indirecte contenue dans une disposition pénale et doit trouver sa place au chapitre IV du projet, où, d'autre part, la nature des "renseignements" devrait être précisée.

En punissant non seulement les administrateurs, commissaires, directeurs, gérants et fondés de pouvoir, mais également les préposés, qui font sciemment des déclarations inexactes à l'office de contrôle des assurances privées, à ses agents ou aux personnes mandatées par lui ou qui refusent de fournir les renseignements demandés pour l'exécution des lois et règlements, l'avant-projet impose aux préposés, de manière indirecte mais certaine, l'obligation de faire des déclarations et de fournir des renseignements.

Il paraît inadmissible que pareille obligation soit imposée à de simples préposés, qui ne sont pas des organes de la compagnie d'assurances, sont hiérarchiquement soumis à ceux-ci et n'ont aucun pouvoir d'engager la compagnie

\+

\+ \+

Article 59.

I. Aussi longtemps que l'affectation d'un bien quelconque aux réserves sera un acte unilatéral et secret de nature comptable, accompli discrétionnairement par l'assureur, rien n'empêchera celui-ci de désaffecter l'immeuble ou la créance hypothécaire avant de le vendre ou de la mettre en gage, et d'échapper à la règle de l'article 59 qui risque ainsi de devenir facilement lettre morte.

.../...

II. Le pouvoir de s'opposer à la cession de biens affectés aux réserves ne devrait pas être accordé incidemment à l'office de contrôle par une disposition pénale, mais devrait trouver place au chapitre IV du projet.

+

+ +

Article 61.

I. Au lieu de se borner à indiquer les numéros des articles qui contiennent les règles qu'il sanctionne, l'article 61 devrait exprimer clairement ces règles.

II. Créant une sanction de nature civile, l'article 61 ne trouve pas sa place au chapitre VIII du projet consacré aux dispositions pénales.

III. Le système des "astreintes" organisé par l'article 61 est impraticable au cas où la "régularisation" qu'elles doivent provoquer, est impossible. Ce sera notamment le cas où un assureur, en violation de l'article 23 du projet, conclut un contrat auquel l'office de contrôle s'opposait.

+

+ +

Article 62.

En prévoyant qu'en cas de récidive les amendes établies par les articles 56 à 59 sont doublées, alors que l'article 56 du Code pénal ne double la peine que si la première peine à laquelle le délinquant avait été condamné

.../...

était au moins d'un an de prison, l'article 62 du projet contredit son article 63 et semble, en outre, constituer une inutile aggravation du droit commun.

\+

\+ \+

Article 64.

L'expression "condamnations pécuniaires" désigne les amendes et devrait être remplacée par ce dernier terme.

\+

\+ \+

Article 65.

Pas plus que l'article 61, auquel elle se rattache, cette disposition ne trouve sa place au chapitre VIII consacré aux dispositions pénales.

\+

\+ \+

Article 69.

Sous peine de confusion, l'article 69, alinéa 2, du projet ne peut qualifier "d'autorisation" la simple tolérance légale, en vertu de laquelle les compagnies d'assurance qui exerceront leur activité lors de l'entrée en vigueur de la loi pourront la poursuivre jusqu'à ce que le Roi statue sur leur requête en autorisation.

Article 69 bis.

Selon l'article 69 bis, alinéa 3, la résiliation ne donne lieu à aucune indemnité mais l'assureur n'a droit

.../...

qu'à la partie de la dernière prime qui correspond à la partie de la dernière année pendant laquelle il a réellement assumé le risque.

En cas de résiliation d'un contrat d'assurance-vie pendant la période au cours de laquelle la prime est supérieure au prix du risque réellement assumé par l'assureur et comprenant donc la "prime du risque" et la "prime de capitalisation", l'article 69 bis, alinéa 3, contrairement à l'équité et à l'esprit des dispositions relatives au "rachat" et à la "réduction" des contrats, attribue la réserve mathématique individuelle à l'assureur.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : Messieurs :	F. LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter président
	J. COYETTE, K. MEES,	raadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	A. BERNARD, Ch. VAN REEPINGHEN,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
	J. CYPRES,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.MEES. Het verslag werd uitgebracht door de H. ROMBAUT, substituut.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. MEES. Le rapport a été présenté par M. ROMBAUT, substituut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.