

Rechtbank Rotterdam, 26 februari 2021
Nr. ECLI:NL:RBROT:2021:1486 t/m 1489

Polishouders belanghebbenden bij instemmingsbesluit DNB

Deze vier vergelijkbare uitspraken van Rechtbank Rotterdam (oordelend als bestuursrechter in beroep tegen beslissingen op bezwaar van De Nederlandsche Bank N.V. (DNB)) gaan over de vraag of polishouders van een levensverzekeraar die voornemens is de rechten en verplichtingen uit alle overeenkomsten van levensverzekering uit zijn portefeuille te laten overgaan naar een andere levensverzekeraar, belanghebbenden zijn bij het besluit van de toezichthouder waarbij deze instemt met deze overgang.

De feiten zijn als volgt. Optas Pensioenen N.V. (Optas), een levensverzekeraar en dochteronderneming van Aegon Levensverzekering N.V. (Aegon) heeft DNB op 4 september 2018 verzocht in te stemmen met de voorgenomen overgang van de rechten en verplichtingen uit alle levensverzekeringen bij een juridische fusie, waarbij Optas de verdwijnende rechtspersoon is en Aegon de verkrijgende rechtspersoon. Een juridische fusie leidt tot overgang van verzekeringen. Daarvoor is ingevolge artikel 3:115 lid 1 juncto artikel 3:112 lid 1 Wet op het financieel toezicht (Wft) de instemming van DNB vereist. De procedure is dan als volgt: wanneer de bij de aanvraag overgelegde gegevens voldoende zijn voor de beoordeling daarvan, geeft DNB de verzekeraar opdracht om mededeling van diens voornemen te doen in de Staatscourant en op andere door DNB te bepalen wijze, met vermelding van de termijn waarbinnen polishouders zich schriftelijk bij DNB tegen de overgang kunnen verzetten. Wanneer niet een vierde of meer van de polishouders zich tegen de overgang heeft verzet, en DNB zelf ook geen bedenkingen heeft, verleent zij instemming met de overdracht. Daarvan wordt vervolgens mededeling gedaan in de Staatscourant.

In opdracht van DNB heeft Optas op 3, 4 en 5 november 2018 in drie landelijke dagbladen bekendgemaakt dat zij voornemens was om per 1 januari 2019 de rechten en verplichtingen uit alle levensverzekeringsovereenkomsten in haar portefeuille over te laten gaan naar Aegon. Optas heeft hiervan op 5 november 2018 ook mededeling gedaan in de Staatscourant, onder de vermelding dat polishouders zich binnen dertig dagen na dagtekening van de Staatscourant schriftelijk bij DNB konden verzetten tegen de overgang en dat, indien een vierde of meer van de polishouders daarvan gebruik zou maken, de overgang niet zou volgen. DNB heeft bij besluit van 26 februari 2019 (het instemmingsbesluit) ingestemd met de overgang, omdat zich binnen de gestelde termijn niet een vierde of meer van de polishouders tegen de overgang had verzet

en daartegen bij DNB ook geen bedenkingen bestonden. Aegon heeft op 2 april 2019 in de Staatscourant bekendgemaakt dat de overgang naar Aegon per 1 april 2019 heeft plaatsgevonden.

Enige polishouders van Optas hebben bij DNB bezwaarschriften ingediend tegen het instemmingsbesluit. Bij uitspraak van 5 juli 2019 (ECLI:NL:RBROT:2019:5587) heeft de voorzieningenrechter van de Rechtbank Rotterdam DNB, onder oplegging van een dwangsom, opgedragen het instemmingbesluit binnen drie werkdagen aan een van de polishouders te verstrekken. Bij besluiten van 17 januari 2020 (beslissingen op bezwaar) heeft DNB de bezwaren van de polishouders niet-ontvankelijk verklaard, omdat de polishouders (eisers) volgens DNB niet als belanghebbenden bij het instemmingsbesluit konden worden aangemerkt, aangezien zij door dit besluit niet rechtstreeks in hun belang werden geraakt, maar slechts een afgeleide belang hadden. Bovendien hadden zij volgens DNB geen persoonlijk belang, omdat zij zich onvoldoende van de overige duizenden polishouders onderscheiden.

Eisers hebben tegen de beslissingen op bezwaar beroep ingesteld bij de Rechtbank Rotterdam. Zij hebben betoogd dat de overgang van de rechten en verplichtingen uit hun levensverzekeringsovereenkomsten nadelige financiële gevolgen voor hen heeft en dat zij bovendien wel degelijk een persoonlijk en rechtstreeks belang hebben bij het instemmingsbesluit en niet slechts een afgeleide belang.

De rechtbank overweegt dat op grond van artikel 1:2 lid 1 Algemene wet bestuursrecht onder 'belanghebbende' wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Om te kunnen worden aangemerkt als belanghebbende, moet volgens vaste rechtspraak sprake zijn van een objectief bepaalbaar, eigen, persoonlijk en voldoende actueel belang, dat rechtstreeks bij het besluit is betrokken. Om van een rechtstreeks belang te kunnen spreken moet er een voldoende direct geraakt belang zijn. Er moet dus voldoende causaal verband zijn tussen de gevolgen van het besluit en de belangen van een partij.

De rechtbank is met DNB van oordeel dat het financiële belang van eisers uitsluitend bestaat als gevolg van hun contractuele relatie met Optas en dat dus sprake is van een afgeleide belang. Dit kan volgens de rechtbank echter niet aan eisers worden tegengeworpen, omdat het belang van eisers bij het instemmingsbesluit tegengesteld is aan dat van Optas. Door de met het instemmingsbesluit geschapen mogelijkheid dat de rechten en verplichtingen uit de levensverzekeringen overgaan naar Aegon, worden eisers naar het oordeel van de rechtbank voldoende

direct in hun belang geraakt. DNB had nog aangevoerd dat het instemmingsbesluit eisers niet rechtstreeks in hun belang zou raken, omdat hun rechten een-op-een overgingen en niet wijzigden. Daarover overweegt de rechtbank dat gesteld noch gebleken is dat tegen een dergelijke overgang niet ook bedenkingen kunnen bestaan, die zich, gezien artikel 3:118 lid 1, aanhef en onder a Wft, ertegen verzetten dat DNB instemt met de overgang van de verzekeringsportefeuille. Volgens de rechtbank kan niet worden uitgesloten dat de door eisers gestelde nadelige financiële gevolgen van de overgang van de rechten en verplichtingen uit hun levensverzekeringen dergelijke bedenkingen rechtvaardigen.

De rechtbank is het ook niet eens met het standpunt van DNB dat eisers geen persoonlijk belang hebben bij het instemmingsbesluit. Eisers komen op voor een naar zijn aard individueel belang, te weten hun persoonlijke financiële positie. Dat vele anderen zich in dezelfde positie bevinden, maakt volgens de rechtbank niet dat eisers geen belanghebbenden zouden kunnen zijn. Indien een natuurlijk persoon opkomt voor een naar zijn aard eigen en persoonlijk belang, staat de omstandigheid dat ook grote aantallen anderen in een soortgelijk eigen en persoonlijk belang kunnen worden getroffen, er niet aan in de weg dat hij belanghebbende is. Anders dan DNB had betoogd, is de rechtbank van oordeel dat deze uitleg de verzetprocedure van de Wft niet illusoir maakt. DNB moet instemming weigeren wanneer meer dan een vierde van de polishouders zich tegen overgang verzet. Wanneer deze drempel niet wordt gehaald, is het aan DNB om, alvorens de instemming te verlenen, te beoordelen of wordt voldaan aan het solvabiliteitskapitaalvereiste en of er geen bedenkingen bestaan tegen de overgang. 'De stem van het collectief tijdens de verzetprocedure' is dus alleen doorslaggevend wanneer de drempel van meer dan een vierde van de polishouders wordt gehaald. Indien de drempel niet wordt gehaald, kunnen bedenkingen bij DNB niettemin aan de overgang in de weg staan, omdat DNB in dat geval niet mag instemmen met de overgang en dus 'de stem van het collectief tijdens de verzetprocedure' moet 'overrulen'. De rechtbank overweegt dat dergelijke bedenkingen in dit geval wellicht gelegen zouden kunnen zijn in de door eisers gestelde nadelige financiële gevolgen van de overgang van de verzekeringsportefeuille naar Aegon. Of dit het geval is, moet volgens de rechtbank in eerste instantie door DNB worden beoordeeld.

De rechtbank verklaart het beroep gegrond en vernietigt de beslissingen op bezwaar. DNB moet alsnog inhoudelijk op de bezwaren van eisers beslissen.

Tegen de uitspraken is hoger beroep ingesteld.

Mr. B.M. (Berry) van Wijk
 De auteur is advocaat-partner bij Houthoff te Rotterdam.