Uitspraak Geschillencommissie Kifid nr. 2024-0702

(prof. mr. M.L. Hendrikse, voorzitter, mr. S.W.A. Kelterman,
mr. dr. S.O.H. Bakkerus, leden en mr. S.H.H. van Zandvoort, secretaris)

Datum uitspraak	13 augustus 2024
Klacht van	De consument
Tegen	DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij N.V., gevestigd te Amsterdam, verder te noemen de verzekeraar
Aard uitspraak	Bindend advies
Uitkomst	Vordering afgewezen
Bijlage	Relevante bepalingen uit wet- en regelgeving en de voorwaarden

Samenvatting

Rechtsbijstandverzekering. De consument heeft een geschil met de Staat. Hij heeft daarom een beroep gedaan op zijn rechtsbijstandverzekering. De verzekeraar heeft dekking voor het geschil afgewezen omdat het geschil volgens de verzekeraar gaat over de Wet toekomst pensioenen. In de voorwaarden staat dat de verzekering geen dekking biedt voor een geschil dat gaat over een wet die door de overheid is vastgesteld en die voor iedere burger geldt. De consument vindt dat deze uitsluiting niet van toepassing is. De commissie concludeert uit de overgelegde stukken dat de consument in zijn procedure tegen de Staat bezwaar maakt tegen de inhoud en werking van de Wet toekomst pensioenen. Deze wet geldt voor iedere burger. De verzekeraar mag daarom de dekking afwijzen. De klacht is ongegrond en de vordering wordt afgewezen.

1. Procedure

1.1 De behandelend commissie, verder te noemen de commissie, beslist op basis van het reglement en op basis van de door partijen aan Kifid ingestuurde documenten inclusief bijlagen. Het gaat om: 1) het klachtformulier van de consument; 2) de aanvullende stukken van de consument; 3) het verweerschrift van de verzekeraar; 4) de repliek van de consument en 5) de dupliek van de verzekeraar.

1.2 De commissie is van oordeel dat het niet nodig is de zaak mondeling te behandelen. De zaak wordt daarom op grond van de stukken beslist.

1.3 De consument en de verzekeraar hebben gekozen voor een bindend advies. Dit betekent dat partijen elkaar aan de uitspraak kunnen houden.

2. Het geschil

Wat is er gebeurd?

2.1 De consument heeft via een assurantietussenpersoon een rechtsbijstandverzekering (hierna: de verzekering) afgesloten bij de verzekeraar. De consument heeft hierbij gekozen voor de modules Consument, Wonen, Sociale Verzekeringen en Pensioen en een uitbreidingsmodule Verkeer. Op de verzekering zijn de 'Voorwaarden Rechtsbijstand-verzekering Particulieren – Aon TG Rechtsbijstand DAS 05-2017' (hierna: de voorwaarden) van toepassing.

2.2 De consument is in de periode 2001 tot en met 2016 werkzaam geweest voor de Nederlandse Staat (hierna: de Staat). Vanaf 1 april 2016 heeft de consument een pensioen-uitkering ontvangen op grond van een uitkeringsovereenkomst. De consument heeft op 3 juni 2023 een rechtsbijstandsverzoek ingediend bij de verzekeraar in verband met het van kracht worden van de Wet toekomst pensioenen (hierna: Wtp) per 1 juli 2023. Op grond van deze wet zal de uitkeringsovereenkomst van de consument met terugwerkende kracht vervangen worden door een premieovereenkomst. Omdat de consument van mening is dat deze wijziging nadelige gevolgen voor zijn pensioenuitkeringen zal hebben, is hij een gerechtelijke procedure begonnen tegen de Staat.

2.3 De verzekeraar heeft de dekking voor dit geschil afgewezen. Daarbij heeft de verzekeraar onder andere aangevoerd dat de verzekering geen dekking biedt voor een geschil over een wet of regel die de overheid heeft vastgesteld of wil vaststellen en die voor iedere burger geldt. De consument heeft bezwaar gemaakt tegen deze afwijzing. Een verdere uitwisseling van standpunten tussen de consument en de verzekeraar heeft niet geleid tot een oplossing. De consument heeft vervolgens een klacht ingediend bij Kifid.

De klacht en vordering

2.4 De consument vordert dat de verzekeraar alsnog dekking biedt voor het geschil met de Staat. Hij voert daarvoor de volgende argumenten aan.

2.5 De verzekeraar gaat er ten onrechte van uit dat de consument een procedure voert tegen de Staat in zijn hoedanigheid als wetgever. Het geschil gaat over het handelen van de Staat als voormalig werkgever van de consument. Als voormalig werkgever wil de Staat zich met een beroep op de Wtp onttrekken aan zijn pensioenverplichtingen tegenover de consument. Hierdoor komt de levenslange vaste nominale pensioenuitkering van de consument in gevaar.

2.6 Op grond van artikel 10.2 sub l van de voorwaarden biedt de verzekering dekking voor geschillen over pensioenaanspraken. Daarvan is hier sprake.

Daarnaast biedt de verzekering op grond van artikel 10.2 sub e van de voorwaarden ook dekking voor geschillen met de overheid in het geval van onteigening. Daarvan is ook sprake nu de consument het hem toegekende levenslange nominale ouderdomspensioen wordt ontnomen.

2.7 Het beroep van de verzekeraar op de uitsluiting in artikel 4 sub f in de voorwaarden is niet terecht. De uitsluiting ziet namelijk op wetten die voor iedere burger gelden. De Wtp is echter niet van toepassing op iedere burger. Zo vallen zzp'ers en politici niet onder de werking van de Wtp nu zij geen werknemers zijn die een pensioenregeling hebben. De consument heeft berekend dat de Wtp slechts van toepassing is op 59% van de burgers in Nederland. Artikel 4 sub f kan niet anders worden uitgelegd dan dat de uitsluiting alleen geldt voor wetten die op alle burgers van toepassing zijn, en niet slechts op een gedeelte van de burgers. Mocht het artikel wel anders uitgelegd worden, dan vindt de consument dat het artikel onduidelijk is en volgens het *contra proferentem* principe in zijn voordeel uitgelegd moet worden.

2.8 Ook klaagt de consument dat de verzekeraar hem ten onrechte een second opinion door een externe adviseur heeft ontzegd, terwijl artikel 6 van de voorwaarden daartoe wel de mogelijkheid biedt. De consument vindt dat de verzekeraar de geschillenregeling had moeten toepassen.

Het verweer

2.9 De verzekeraar voert verweer tegen de stellingen van de consument. Voor zover relevant zal de commissie bij de beoordeling op deze verweren ingaan.

3. De beoordeling

Inleiding: waar de commissie een oordeel over moet geven

3.1 De commissie moet de vraag beantwoorden of het geschil met de Staat onder de dekking van de rechtsbijstandverzekering valt. De commissie beantwoordt deze vraag ontkennend. De verzekeraar mocht de dekking voor dit geschil afwijzen. De commissie zal dit oordeel hieronder verder toelichten.

De regels waaraan de commissie toetst

3.2 Voor de beantwoording van de vraag of de verzekering dekking biedt voor het geschil, kijkt de commissie naar dat wat in de voorwaarden bepaald is. Daarbij merkt de commissie op dat het een verzekeraar in principe vrijstaat om in de voorwaarden te omschrijven binnen welke grenzen hij bereid is dekking te verlenen.[1]

[1] Hoge Raad 9 juni 2006, ECLI:NL:HR:2006:AV9435, overweging 3.4.2, laatste zin. Deze uitspraak is te vinden op www.rechtspraak.nl.

3.3 Voor de vraag of het geschil onder de dekking van de verzekering valt, zijn twee artikelen van belang. De volledige tekst van deze artikelen is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. Allereerst bepaalt artikel 4 sub f dat de verzekering geen dekking biedt voor geschillen die gaan over wetten of regels die de overheid heeft vastgesteld of wil vaststellen en die voor iedere burger gelden.

3.4 Artikel 10.2 van de voorwaarden omschrijft de dekking van de module Consumenten, Wonen, Sociale Verzekeringen & Pensioen die de consument heeft afgesloten. In sub e van dit artikel is bepaald dat de verzekering dekking biedt voor geschillen met de overheid over een bouwvergunning, een vergunning Wet Milieubeheer, een besluit dat het gebruik of het eigendom van de woning van de verzekerde aantast of onteigening. In sub l is bepaald dat de verzekering ook dekking biedt voor een geschil over pensioenaanspraken of een pensioenuitkering.

3.5 Bij de uitleg van de voorwaarden zijn alle omstandigheden van het concrete geval van belang. Deze omstandigheden moeten vervolgens worden getoetst aan de maatstaven van redelijkheid en billijkheid.[2] De consument en de verzekeraar hebben niet onderhandeld over de voorwaarden. Daarom geldt dat de uitleg van de voorwaarden vooral afhankelijk is van objectieve factoren, zoals de bewoordingen van de specifieke bepalingen, gelezen in het licht van de voorwaarden als geheel.[3] Daarbij geldt dat de bepalingen voor de consument duidelijk en begrijpelijk moeten zijn opgesteld. Bij twijfel over de betekenis van een bepaling gaat de voor de consument meest gunstige uitleg voor. Dit noemt men het *contra proferentem* principe.[4]

Het geschil gaat over de Wtp

3.6 De consument stelt zich op het standpunt dat het geschil gaat over het handelen van de Staat in de hoedanigheid van voormalig werkgever van de consument en niet over het handelen van de Staat in de hoedanigheid van wetgever. De commissie begrijpt dit standpunt van de consument zo dat zijn geschil niet gaat over de Wtp maar over de vraag of zijn voormalig werkgever zich mag onttrekken aan zijn pensioenverplichtingen ten opzichte van de consument. Er is dan geen sprake van een geschil met de Staat als overheid maar een geschil met de voormalige werkgever van de consument over pensioen-aanspraken. En daarvoor biedt de verzekering dekking op grond van artikel 10.2 sub l van de voorwaarden.

3.7 De consument heeft een processtuk overgelegd dat hij heeft ingediend in de gerechtelijke procedure tegen de Staat.

---

[2] Hoge Raad 25 november 2016, ECLI:NL:HR:2016:2687, overweging 3.6. Deze uitspraak is te vinden op www.rechtspraak.nl.
[3] Hoge Raad 13 april 2018, ECLI:NL:HR:2018:601, overweging 3.3.2 en HR 28 september 2018, ECLI:NL:HR:2018:1800, overweging 3.7.5. Deze uitspraak is te vinden op www.rechtspraak.nl.
[4] Artikel 6:238 lid 2, tweede zin van het Burgerlijk Wetboek (BW).

In dit processtuk zet de consument de gronden uiteen voor zijn vordering op de Staat. Hoewel de consument dit document heeft overgelegd als onderbouwing voor zijn standpunt dat hij een procedure voert tegen de Staat als zijn voormalig werkgever, blijkt uit dit processtuk dat de Staat tevens gedaagde is als overheid. De vorderingen van de consument zien op het verkrijgen van diverse verklaringen voor recht, waaronder de verklaring voor recht dat de Pensioenwet 2023 op meerdere punten onrechtmatig is. Hoewel de consument daarmee uiteindelijk lijkt te willen betogen dat zijn voormalig werkgever onrechtmatig handelt bij de uitvoering van de gewijzigde wetgeving, is de kern van het geschil de vermeende onrechtmatigheid van de Wtp en de Pensioenwet en niet de pensioenaanspraken van de consument.

3.8 Naar het oordeel van de commissie heeft de consument onvoldoende onderbouwd dat het geschil een (arbeidsrechtelijk) geschil is over zijn individuele pensioenaanspraak op zijn voormalige werkgever en de verzekeraar daarom dekking zou moeten bieden op grond van artikel 10.2 sub l van de voorwaarden. Overigens merkt de commissie op dat zelfs wanneer wel vastgesteld zou moeten worden dat het geschil op de individuele pensioenaanspraken van de consument ziet, de discussie toch neerkomt op een discussie over de op grond van de Wtp gewijzigde Pensioenwet en de toepassing daarvan.

Het geschil over de Wtp en de Pensioenwet valt onder de uitsluiting in de voorwaarden

3.9 Hiervoor heeft de commissie vastgesteld dat het geschil met de Staat gaat over de Wtp en de Pensioenwet. Het geschil is dus met de Staat als wetgever en dus als overheid. De consument voert aan dat de verzekering daarvoor dekking biedt op grond van artikel 10.2 sub e van de voorwaarden. Om proceseconomische redenen en omdat de discussie over artikel 4 sub f van de voorwaarden een groot onderdeel is van het debat tussen partijen, zal de commissie eerst het beroep van de verzekeraar op de uitsluiting van artikel 4 sub f behandelen.

3.10 De commissie moet daarbij de vraag beantwoorden of de Wtp en de Pensioenwet kwalificeren als een wet die voor iedere burger geldt zoals bedoeld in dit artikel. Als dat zo is, dan biedt de rechtsbijstandverzekering op grond van dit artikel geen dekking voor het geschil met de Staat. Ook niet wanneer artikel 10.2 sub e van de voorwaarden daartoe ruimte zou bieden. De consument voert in dit kader aan dat de Wtp en de Pensioenwet slechts voor een gedeelte van de bevolking van toepassing zijn en daarom niet onder de uitsluiting van artikel 4 sub f vallen.

3.11 De commissie stelt vast dat de Wtp en de Pensioenwet wetten in materiële zin zijn. Dit houdt in dat zij algemeen verbindende voorschriften bevatten die voor iedere burger in Nederland gelden. Het standpunt van de consument dat de Wtp en de Pensioenwet niet op iedere burger van toepassing zijn, is onjuist. Dat wellicht niet iedere burger met deze wetten in aanraking komt omdat hij bijvoorbeeld werkzaam is als zzp'er, doet niets af aan de algemeen verbindende werking daarvan.

De commissie concludeert dan ook dat de Wtp en de Pensioenwet voor iedere burger gelden en daarmee onder de reikwijdte van de dekkingsuitsluiting van artikel 4 sub f van de voorwaarden vallen.

3.12 De consument heeft nog aangevoerd dat artikel 4 sub f van de voorwaarden onduidelijk is en daarom in zijn voordeel moet worden uitgelegd. Daarbij heeft de consument niet toegelicht wát er precies onduidelijk is aan de bepaling. De commissie volgt de consument dan ook niet in zijn stelling. Naar het oordeel van de commissie is de tekst van artikel 4 sub f voldoende duidelijk en brengt een redelijke lezing van dit artikel mee dat de verzekering in het onderhavige geval geen dekking biedt. Een andere uitleg van dit artikel is niet logisch. Als de uitleg van de consument gevolgd zou worden, zou artikel 4 sub f immers geen enkele werking hebben omdat de situatie dat iedere burger altijd concreet geraakt wordt door een bepaalde wet zich niet snel zal voordoen. Het is voor de commissie voldoende duidelijk dat de verzekeraar met artikel 4 sub f geen dekking wil bieden voor procedures tegen de overheid over algemeen verbindende wetgeving.

Conclusie: de verzekeraar hoeft geen dekking te bieden voor het geschil met de Staat

3.13 De commissie is van oordeel dat het geschil niet onder de dekking van de rechtsbijstand-verzekering valt. Het geschil gaat over de Wtp en de Pensioenwet en dat is op grond van artikel 4 sub f van de voorwaarden uitgesloten van dekking. Omdat vaststaat dat de verzekering geen dekking biedt, komt de commissie niet meer toe aan de vraag of het geschil wel onder de reikwijdte van artikel 10.2 sub e van de voorwaarden valt. Mocht dat namelijk al het geval zijn, dan is ook dan sprake van een geschil over de Wtp en de Pensioenwet en geldt de uitsluiting van artikel 4 sub f.

De geschillenregeling is niet van toepassing

3.14 De consument klaagt ook dat de verzekeraar hem de mogelijkheid van een second opinion heeft ontzegd. Hij wijst daarbij op artikel 6 van de voorwaarden waarin de geschillenregeling is opgenomen.

3.15 De commissie stelt vast dat de geschillenregeling zoals omschreven in artikel 6 alleen ziet op een verschil van mening tussen de consument en de verzekeraar over de behandeling van een geschil. Bijvoorbeeld wanneer de consument het niet eens is met het standpunt van de verzekeraar over de haalbaarheid van het door de consument beoogde resultaat of over de te nemen juridische stappen. In de onderhavige kwestie is daarvan geen sprake omdat de verzekeraar het geschil van de consument niet in behandeling heeft genomen wegens het ontbreken van dekking. Op de beslissing van de verzekeraar dat hij geen dekking biedt voor het geschil is de geschillenregeling niet van toepassing. De consument heeft ook geen argumenten aangevoerd waarom dit wel zo zou zijn. De verzekeraar heeft daarom terecht de consument de mogelijkheid van de geschillenregeling niet aangeboden.

Tot slot: de artikelen uit de voorwaarden zijn niet in strijd met regelgeving

3.16 Voor de beoordeling van de klacht zijn de artikelen 4 sub f en 6 van de voorwaarden van belang. De commissie moet toetsen of deze bedingen in strijd zijn met Europese en Nederlandse (consumenten)regelgeving waarvoor ambtshalve toetsing geldt. De commissie is van oordeel dat deze bedingen niet in strijd zijn met deze regelgeving.

4. De beslissing

De commissie wijst de vordering af.

Deze uitspraak is bindend. Of u tegen deze uitspraak beroep kunt instellen, kunt u nalezen in regel 7 van het Reglement Commissie van Beroep Kifid – vanaf 1 april 2024, te vinden op de website www.kifid.nl/reglementen-en-statuten. In regel 18.1 van dat reglement is bepaald dat beroep kan worden ingesteld tot 6 weken na de dag van deze uitspraak. Meer informatie over het instellen van beroep kunt u vinden op de website www.kifid.nl/in-beroep-gaan-bij-kifid.

Binnen 2 weken na verzending van de uitspraak kunt u schriftelijk verzoeken een overduidelijke vergissing in de uitspraak zoals een schrijffout, een verkeerde naam/datum of een rekenfout te herstellen. De beslissing in de uitspraak kan hiermee niet ter discussie worden gesteld. Ook kunt u binnen 2 weken na verzending van de uitspraak schriftelijk verzoeken de uitspraak aan te vullen als u vindt dat niet op alle onderdelen van uw vordering is beslist. Dit ziet niet op de situatie waarin u meent dat de Geschillencommissie Kifid niet op al uw argumenten is ingegaan. Meer informatie hierover staat onder vraag 58 en 59 van het Reglement Geschillencommissie Kifid – vanaf 1 oktober 2023, te vinden op de website www.kifid.nl/reglementen-en-statuten.

Contactgegevens Klachteninstituut financiële dienstverlening

Telefoonnummer: 070 - 333 8 999
Website: www.kifid.nl

Bijlage - Relevante bepalingen uit wet- en regelgeving en de voorwaarden

In deze bijlage zijn de artikelen uit wet- en regelgeving en de verzekeringsvoorwaarden terug te vinden waar in de uitspraak naar wordt verwezen.

Voorwaarden Rechtsbijstandverzekering Particulieren – Aon TG Rechtsbijstand DAS 05-2017

4. In welke gevallen bestaat geen aanspraak op rechtsbijstand?

> *In de volgende gevallen kan verzekerde geen beroep doen op de rechtsbijstandverzekering:*
> *(...)*
> *f. als het geschil gaat over wetten of regels die de overheid heeft vastgesteld of wil vaststellen en die voor iedere burger gelden behoudens als verzekerde bezwaar kan maken tegen een individuele beschikking van de overheid (zie module Consument, Wonen, Sociale Verzekeringen & Pensioen artikel 10.2 lid e);*
> *(...)*

6. Verschil van mening over de behandeling en klachten

> *Verzekeraar staat in voor een kwalitatief goede behandeling van het geschil. Het kan echter gebeuren dat verzekerde met verzekeraar van mening verschilt over de juridische stappen die genomen moeten worden. Ook kan verschil van mening ontstaan over de vraag of het door verzekerde beoogde resultaat een redelijke kans van slagen heeft.*
> *(...)*
> *Daarom schakelt verzekeraar in dergelijke gevallen een erkende, onafhankelijke externe advocaat in die als bindend adviseur oordeelt over het verschil van mening over de verdere behandeling van het geschil. Verzekerde mag die advocaat zelf kiezen. De kosten van deze advocaat komen voor rekening van verzekeraar en tellen niet mee voor de dekkingslimiet zoals omschreven in artikel 2.6.*
> *(...)*

10. Module Consument, Wonen, Sociale Verzekeringen & Pensioen

> *10.2 Dekking*
>
> *Verzekerde heeft aanspraak op rechtsbijstand in de hoedanigheid van particulier en:*
> *(...)*
> *e. verzekerde krijgt een geschil met de overheid, omdat deze een andere beslissing neemt dan gewenst; dekking bestaat voor de volgende beslissingen:*
> *- een bouwvergunning of een vergunning Wet Milieubeheer;*
> *- een besluit dat rechtstreeks het gebruik of de eigendom van uw woning aantast, zoals bijvoorbeeld een bestemmingsplan;*
> *- onteigening;*

(...)
l. een geschil krijgt over pensioenaanspraken of pensioenuitkering;
(...)

Burgerlijk Wetboek – Boek 6

Artikel 6:238 BW

1. *(...)*
2. *Bij een overeenkomst als bedoeld in de artikelen 236 en 237 moeten de bedingen duidelijk en begrijpelijk zijn opgesteld. Bij twijfel over de betekenis van een beding, prevaleert de voor de wederpartij gunstigste uitleg.*