

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'État, section d'administration

A R R Ê T

n° 63.015 du 12 novembre 1996

A. 70.641/IV-15.992

En cause : Harold DE VISSCHER,
ayant élu domicile chez
Mes W. GONTHIER et D. DHAENENS, avocats,
ayant leur cabinet à ANVERS,
Mechelsesteenweg 12, boîte 13

contre :

1. l'Office de contrôle des assurances,
2. l'État belge, représenté par
le Ministre des Affaires économiques,
ayant élu domicile chez
Mes P. LAMBERT et N. WEINSTOCK, avocats,
ayant leur cabinet à BRUXELLES,
avenue Defré 19.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 août 1996, par laquelle
Harold DE VISSCHER demande l'annulation de la décision de l'Office de contrôle des
assurances (OCA) du 29 juillet 1996, rejetant sa demande d'immatriculation au
registre des intermédiaires d'assurances indépendants;

Vu les notes des parties défenderesses;

Vu le rapport rédigé conformément à l'article 8, § 3, de l'arrêté royal
du 22 février 1991 par M. P. DE WOLF, premier auditeur;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 15 octobre 1996 fixant l'affaire à l'audience du 22 octobre 1996;

Entendu Mme M.-R. BRACKE, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Mes W. GONTHIER et D. DHAENENS, avocats, qui comparaissent pour le requérant, et Me N. WEINSTOCK, avocat, qui comparait pour les parties défenderesses;

Entendu M. P. DE WOLF, premier auditeur, en son avis conforme;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. De la procédure

Considérant que selon l'article 9, alinéa 8, de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances, la décision de l'Office de contrôle des assurances, de refus d'inscription au registre des intermédiaires indépendants, peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État, conformément à la procédure fixée par l'article 7 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances; que cette procédure spéciale simplifiée, régie par l'article 8 de l'arrêté royal du 22 février 1991, modifié par l'arrêté royal du 22 novembre 1994, ne prévoit pas la possibilité d'introduire un mémoire en réponse, en réplique et de derniers mémoires; que la partie défenderesse ne se voit accorder que la faculté de se défendre oralement à l'audience publique; que, toutefois, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice et pour permettre le déroulement normal de la procédure, le Conseil d'État aura égard aux notes déposées par les parties défenderesses;

2. De la désignation des parties défenderesses

2.1. Considérant que la seconde partie défenderesse objecte qu'elle doit être mise hors de cause, la décision ayant été prise par l'Office de contrôle des assurances et le Ministre des Affaires économiques n'étant intervenu à aucun moment.

2.2. Considérant que l'article 8, § 2, de l'arrêté royal du 22 février 1991 dispose que le greffier du Conseil d'État transmet, dans les trois jours de la réception de la requête, au Ministre des Affaires économiques et à l'Office de contrôle des assurances, une copie de cette requête et que, dans les trois jours de la réception de cette copie, le Ministre et l'Office de contrôle des assurances transmettent le dossier au greffe; que l'article 8, § 4, alinéa 3, dispose que l'ordonnance fixant l'affaire est notifiée avec les rapports au requérant, au Ministre et à l'Office de contrôle; qu'en égard à ces dispositions expresses, le Ministre des Affaires économiques, en tant que représentant de l'État belge, doit également être désigné comme partie défenderesse, indépendamment du fait que l'Office de contrôle des assurances, auteur de la décision, est un établissement public doté de la personnalité civile, classé dans la catégorie C, visée à l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public;

3. Des éléments de la cause

3.1. Le 14 juin 1996, le requérant introduit auprès de l'Office de contrôle des assurances une demande d'immatriculation au registre des intermédiaires d'assurances indépendants.

À la demande sont joints un nombre de documents, dont un aperçu de la répartition des commissions pour l'année 1995. Cette répartition se présente comme suit :

1	A.B.B.	0,25
2	DELPHI (AEGON)	0,52
3	AG	10,59
4	A.G.F.	1,14
5	A.I.G.	0,34
6	A.I.M.-ANVERS	0,58
7	A.I.M.-BRUXELLES	1,20
8	A.P.A. (OHRA)	0,04
9	ARAG	0,69
10	A.S.G.	0,44

11	ASSAR	0,02
12	ASSUBEL DIVERS	0,34
13	ASSUBEL VIE	0,00
14	ASSUBEL LOI	0,00
15	AXA	0,81
16	BDM	0,26
17	COMMERCIAL UNION	0,60
18	D.A.S.	0,23
19	FIDELITAS	0,01
20	D.K.V.	1,09
21	AXA (EX VICTOIRE)	0,04
22	WINTERTHUR (5098)	0,06
23	WINTERTHUR (8595)	0,03
24	WINTERTHUR (34574)	1,08
25	WINTERTHUR (76907)	0,02
26	ELVIA	0,00
27	EUROP ASSISTANCE	0,62
28	L'EUROPÉENNE	0,06
29	G.A.N.	0,64
30	GENERALI	0,74
31	HANNOVER	1,18
32	JOSI	0,98
33	LA COURTRAIENNE	0,10
34	L'ASSURANCE LIÉGEOISE	1,27
35	LE MANS	0,01
36	LA MÉDICALE	0,08
37	MERCATOR	0,27
38	MOERKERKE H.J.	0,02
39	NAUTICA	0,71
40	NAVIGA	0,10
41	DE NOORDSTAR	0,41
42	N.V.S.	0,05

43	PNP	8,24
44	PRECAM (AEGON 2)	0,06
45	ROYALE BELGE	0,96
46	SECUREX	0,03
47	SUN ALLIANCE	0,17
48	UNION FENIX	45,43
49	URBAINE-UAP VIE	0,09
50	URBAINE-UAP DIVERS	0,38
51	PATRIOTIQUE	5,13
52	MINERVA	0,05
53	LES ASSURÉS RÉUNIS	2,61
54	VITA	0,71
55	ZURICH	8,49
56	L'ESCAUT	0,01

3.2. À la demande de l'Office de contrôle des assurances, le requérant communique à l'Office la déclaration suivante en ce qui concerne les commissions de plus de 35%, reçues d'Union Fenix :

"Déclaration relative aux commissions > 35 % reçues de la compagnie UNION FENIX.

Nous avons depuis 1961 une relation d'affaires avec la compagnie susmentionnée (anciennement UNION & PHENIX ESPAGNOL).

Nous plaçons ou avons placé essentiellement auprès de cette compagnie deux produits, à savoir RC auto + sinistres propres et incendie particuliers, ce sur la base d'un très bon rapport qualité/prix et un excellent règlement des sinistres.

En outre, l'assureur précité a continué de manière surprenante à bien se comporter sur le marché jusqu'en 1993, date à laquelle il fut vendu à un autre groupe.

Compte tenu de notre chiffre d'affaires, nous avons pu également exiger certains avantages, tels que le traitement prioritaire de nos dossiers, tant en ce qui concerne la production que les sinistres, et ce par les deux meilleurs gestionnaires de la société, ce qui est incontestablement bénéfique pour nos clients.

Notre portefeuille représentant un chiffre d'affaires important en polices automobiles et en polices incendie-particuliers, il est donc logique que nous ayons chez l'assureur susmentionné une part relativement grande de notre chiffre d'affaires.

Nous ne pouvons que confirmer que vis-à-vis de cet assureur, nous sommes libres d'obligations".

Il convient de remarquer à ce sujet que l'Office de contrôle des assurances rédigea une "note explicative" qui, à la requête des demandeurs, fut envoyée en même temps qu'un formulaire de demande d'immatriculation. Cette "note explicative" énonce ce qui suit à propos de l'indépendance:

"II. Immatriculation

- Critères relatifs à l'indépendance.

Seul l'intermédiaire qui exerce ses activités sans être lié DE JURE et DE FACTO au choix d'une entreprise d'assurances, peut être inscrit au registre des intermédiaires indépendants.

* lien de jure :

ressort d'un engagement susceptible de produire ses effets en droit, de quelque nature qu'il soit.

Tel est notamment le cas :

- si des obligations ou quotas de production sont prévus par des contrats conclus avec des entreprises d'assurances et/ou organismes de crédit, limitant le libre choix de l'intermédiaire.
- s'il y a des emprunts en vertu desquels l'intermédiaire est tenu à des obligations ou quotas de production.

Tel est également le cas si un volume de production minimal est imposé en vue d'obtenir un emprunt.

Fait exception au principe du lien de jure en matière d'obligations de production, la collaboration entre un intermédiaire et une entreprise d'assurances, qui impose à l'intermédiaire un volume de portefeuille minimal pour pouvoir se maintenir. Le cas échéant, il y a lieu de communiquer une copie de ce(s) contrat(s).

* lien de facto :

Il résulte de la conjugaison de la notion d'absence de lien 'de facto' et de l'absence de lien 'de jure' que même un intermédiaire qui n'a conclu, en vue du placement de ses affaires, aucun engagement susceptible de produire ses effets en droit, est néanmoins considéré comme un intermédiaire non indépendant s'il agit ainsi en fait, en ne concluant ses affaires qu'auprès d'une seule entreprise d'assurances ou de quelques entreprises d'assurances.

Conformément à l'article 5 de la loi, l'intermédiaire d'assurances indépendant adresse chaque année à l'Office de contrôle des assurances une liste des actionnaires qui, de manière directe ou indirecte, exercent un contrôle sur son entreprise ainsi qu'un relevé de la répartition exprimée en pour cent de la commission versée l'année précédente par chaque entreprise d'assurances.

1. C'est ainsi que l'actionnariat constitue une présomption de non-indépendance, s'il appert de la répartition des commissions qu'il existe un rapport avec cette structure.
2. La répartition des commissions donne un indice important en ce qui concerne l'indépendance. Il doit exister une collaboration significative avec un nombre suffisant d'entreprises d'assurances. En principe, il faut un nombre raisonnable d'entreprises, compte tenu du volume et de la structure du portefeuille d'assurances.

Le tableau suivant donne une première indication :

Nombre minimum d'entreprises	Commission totale annuelle intermédiaires
4	jusque 5.000.000 FB
5	de 5.000.001 à 10.000.000 FB
6	de 10.000.001 à 25.000.000 FB
8	de 25.000.001 à 50.000.000 FB
10	plus de 50.000.000 FB

Il convient de prendre en considération l'importance de l'activité (c'est-à-dire au moins 5 % du portefeuille total par société multibranches).

Si l'intermédiaire ne répond pas au critère susvisé, il doit en fournir une explication à l'Office de contrôle.

Si les commissions versées par une entreprise d'assurances déterminée dépassent les 35 % de la commission totale de l'année précédente, l'intermédiaire doit justifier cette répartition".

3.3. Dans une note du 25 juillet 1996 adressée au Conseil de l'Office de contrôle des assurances, l'administration de celui-ci déclare ce qui suit :

"Le Conseil est invité à se prononcer sur les demandes d'inscription au registre des intermédiaires indépendants introduites par les intermédiaires dont le nom figure en annexe.

Il convient de rappeler qu'à l'appui de la demande d'inscription au registre des indépendants, les intermédiaires doivent communiquer le relevé de la répartition exprimée en pour cent de la commission versée l'année précédente par chaque entreprise d'assurance concernée (art. 3, 7°, de l'arrêté royal du 25 mars 1996 précité).

Les dossiers qui vous sont soumis ont été regroupés en catégories suivant les différents cas rencontrés; les critères retenus sont : les commissions, le nombre d'entreprises avec lesquelles l'intermédiaire coopère, les liens juridiques, l'aptitude et l'honorabilité professionnelles. Ces éléments ont été examinés en tenant compte des positions prises antérieurement par le Conseil.

- I. les intermédiaires qui perçoivent par entreprise d'assurances moins de 35 % et qui coopèrent avec 4 entreprises ou plus mais n'ont un pourcentage de commissions supérieur à 5 % qu'auprès de 3 entreprises.
- II. les intermédiaires qui perçoivent d'une entreprise un pourcentage compris entre 35 et 50 % du total des commissions, lorsqu'ils coopèrent avec moins de 4 entreprises et ont fourni une déclaration justifiant cette répartition.

Suivant les déclarations envisagées dans cette catégorie, le pourcentage élevé de commissions auprès d'une entreprise est dû, par exemple,

- * à des fusions intervenues en 1994 et cette affirmation est confirmée par un examen des commissions encaissées antérieurement
 - ou
 - * à un rachat récent d'un portefeuille d'assurances suivi d'efforts sérieux de diversification qui ont été constatés.
- III. les intermédiaires qui perçoivent d'une entreprise un pourcentage compris entre 35 et 50 % lorsqu'ils collaborent avec un nombre d'entreprises inférieur à 4 et n'ont pas fourni de déclaration justificative malgré la demande d'explications supplémentaires ou ont fourni une déclaration estimée 'non satisfaisante' telle :
- * une fusion récente alors que le déséquilibre dans l'encaissement est manifestement antérieur et dû à une autre raison
 - * une ancienne reprise de portefeuille sans effort ultérieur de diversification
 - * la qualité du service à la clientèle par un assureur
 - * une déclaration de l'intermédiaire selon laquelle il n'est lié ni de jure ni de facto à une entreprise et offre à la clientèle le contrat de son choix
 - * la qualité d'ancien employé ou inspecteur d'une entreprise.
- IV. les intermédiaires qui perçoivent d'une entreprise un pourcentage de commissions entre 35 et 50 % et collaborent avec 4 entreprises ou plus et ont fourni une déclaration 'satisfaisante' (telle qu'exposée pour la catégorie II).
- V. les intermédiaires qui perçoivent d'une entreprise un pourcentage de commissions entre 35 et 50 % et qui collaborent avec 4 entreprises ou plus, sans déclaration ou avec une déclaration 'non satisfaisante' (voir exemples évoqués à la catégorie III).
- VI. les intermédiaires qui perçoivent d'une entreprise un pourcentage de commissions entre 50 et 60 % et qui collaborent avec un nombre d'entreprises inférieur à 4.
- VII. les intermédiaires qui perçoivent d'une entreprise un pourcentage compris entre 50 et 60 % et qui collaborent avec 4 entreprises ou plus et ont fourni une déclaration 'satisfaisante' (cfr. explications à la catégorie II).
- VIII. les intermédiaires qui perçoivent d'une entreprise un pourcentage de commissions entre 50 et 60 % et qui collaborent avec 4 entreprises ou plus et n'ont pas fourni de déclaration ou une déclaration 'non satisfaisante' (voir à ce sujet, les explications reprises à la catégorie III).
- IX. les intermédiaires qui perçoivent d'une entreprise un pourcentage de commissions qui dépasse 60 %.
- X. les intermédiaires qui se déclarent 'indépendants' en utilisant le terme au sens de la législation sociale alors qu'ils sont liés, par exemple, par un contrat d'agence.
- XI. les intermédiaires qui ne présentent pas une aptitude et une honorabilité professionnelle suffisantes telles qu'exigées par l'article 10, 3°, de la loi du 27 mars 1995, au vu de leur certificat de 'bonnes conduite, vie et moeurs'.
- (Rem. : des notes individuelles ont été rédigées pour les dossiers repris dans cette catégorie).
- XII. situations 'particulières' : les intermédiaires dont le dossier présente des caractéristiques propres ont fait l'objet de notes individuelles annexées ci après".

3.4. Le 29 juillet 1996, le Conseil de l'Office de contrôle des assurances, se référant à la note reproduite ci-dessus, décide ce qui suit :

"Sur la base des catégories ainsi fixées, le Conseil décide d'inscrire au registre des intermédiaires indépendants les intermédiaires classés dans les catégories I, II, IV et VII et dont les listes sont annexées au procès-verbal.

Étant donné que le taux de la commission est trop élevé dans le cas d'une seule entreprise d'assurances, et/ou puisque l'ensemble des commissions perçues par l'intermédiaire n'est pas suffisamment ventilé et/ou puisque cette ventilation ne fait pas l'objet d'une déclaration justifiée et satisfaisante, le Conseil refuse l'inscription au registre des intermédiaires indépendants, pour les inscrire au registre des intermédiaires non indépendants, des intermédiaires classés dans les catégories III, V, VI, VIII et IX susvisées, dont les listes sont annexées au présent procès-verbal".

Selon les annexes jointes au procès-verbal de cette réunion du Conseil de l'Office de contrôle des assurances, la demande de la partie requérante fut classée dans la catégorie V.

3.5. Par lettre recommandée du 19 août 1996, l'Office de contrôle des assurances communique au requérant ce qui suit :

"Suite à votre demande reçue le 14 juin 1996, nous avons l'honneur de vous informer que le Conseil de l'Office de contrôle des assurances, en sa séance du 29 juillet 1996, a rejeté votre demande d'immatriculation au registre des intermédiaires d'assurances indépendants tenu par notre Office, pour les motifs suivants :

Conformément à l'article 5, alinéa 2, de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances, seul l'intermédiaire exerçant une des activités visées à l'article 2, § 1er, de la loi sans être lié 'de jure' et 'de facto' au choix d'une entreprise d'assurances, peut être inscrit au registre des intermédiaires indépendants.

Le relevé de la répartition exprimée en pour cent de la commission versée l'année précédente par chaque entreprise d'assurances que vous avez fait parvenir à l'Office de contrôle des assurances, démontre que vous êtes dans un lien de dépendance avec une entreprise d'assurances et que, dès lors, vous ne répondez pas au critère d'indépendance visé à l'article 5, alinéa 2, de la loi du 27 mars 1995 susvisée.

En conséquence, en vertu de l'article 9, alinéa 7, de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances, vous avez été inscrit au registre des intermédiaires non indépendants pour les branches d'assurance que vous avez demandées, et ce sous le numéro d'inscription susmentionné.

..."

4. Du bien-fondé du recours.

4.1. Considérant qu'en un deuxième moyen le requérant invoque la violation de l'article 5, alinéa 4, de la loi du 27 mars 1995, en ce que l'Office de contrôle des assurances s'est fondé exclusivement sur le taux des commissions reçues pour conclure à la non-indépendance; que, se référant au mot "notamment", qui figure à l'article 5, alinéa 4, susvisé, il soutient que l'Office de contrôle des assurances ne peut pas se fonder d'une manière absolue sur ce critère, sans tenir compte de tous les autres éléments pertinents;

4.2. Considérant que, dans leur note de synthèse, les parties défenderesses soutiennent entre autres que plus de 25.000 demandes d'immatriculation furent reçues, dont quelque 12.000 demandes d'inscription au registre en qualité d'intermédiaire indépendant, et que conformément à l'article 9 de la loi du 27 mars 1995, il y avait lieu de prendre une décision dans les 60 jours de la réception de la demande, que compte tenu de cet afflux de dossiers, il fut décidé qu'uniquement dans les cas où les commissions reçues d'une seule entreprise d'assurances dépassent la limite de 35 % du total des commissions perçues, il existe une présomption de dépendance de fait, que dans ces cas un examen complémentaire des déclarations du demandeur fut ordonnée, que les demandes furent ensuite classées en 12 catégories en fonction du taux des commissions perçues et du nombre d'entreprises avec lesquelles le demandeur traite et compte tenu des déclarations relatives à la ventilation, qu'uniquement dans les cas où le lien de dépendance 's'avérait évident', et dans les cas où la présomption ne fut pas renversée par les déclarations du demandeur, il fut décidé de refuser l'inscription au registre des intermédiaires indépendants, que la limite des 35 % paraît correspondre en tous points au vœu du législateur, qui était de garantir l'indépendance de l'intermédiaire d'assurances, dès lors que l'on peut raisonnablement admettre qu'un intermédiaire qui confie plus du tiers de son chiffre d'affaires à une seule entreprise d'assurances n'est plus à même d'agir avec l'autonomie voulue par le législateur; que dans la note spéciale déposée, les parties défenderesses soutiennent qu'il appert du dossier du requérant que 45 % des commissions furent versées par la société UNION FENIX et que le requérant reste en défaut de "donner la moindre explication qui serait de nature à renverser la présomption de dépendance extrême qui en résulte";

4.3.1. Considérant que l'article 1er de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances dispose expressément que la loi a pour objet "d'organiser la protection des droits des preneurs d'assurance, des assurés et des tiers qui participent à l'exécution des contrats d'assurance"; que l'objectif de la loi correspond à celui de la recommandation CEE 92/48 du 18 décembre 1991 sur les intermédiaires d'assurances, ainsi qu'il ressort des considérations suivantes :

"que les compétences professionnelles des intermédiaires d'assurances constituent un élément essentiel de la protection des assurés et des preneurs d'assurance; ... qu'il convient de laisser aux États membres ... dans le respect des règles du traité CEE, le soin de déterminer le niveau exact des connaissances générales, commerciales et professionnelles considérées comme suffisantes pour garantir que les assurés et les preneurs d'assurance soient informés et assistés de manière adéquate, en tenant compte du type d'intermédiaire concerné";

que l'article 5 de la loi du 27 mars 1995 est formulé comme suit :

" Nul ne peut exercer en Belgique une des activités définies à l'article 2, § 1er, s'il n'est inscrit au registre des intermédiaires d'assurances tenu par l'Office de contrôle des assurances. Ce registre double comprend le registre des intermédiaires indépendants et le registre des intermédiaires non indépendants.

Seul l'intermédiaire exerçant une des activités visées à l'article 2, § 1er, sans être lié de jure et de facto au choix d'une entreprise d'assurances, peut être inscrit au registre des intermédiaires indépendants.

À cet effet, il adresse chaque année à l'Office de contrôle des assurances une liste des actionnaires qui, de manière directe ou indirecte, exercent un contrôle sur son entreprise ainsi qu'un relevé de la répartition exprimée en pour cent de la commission versée l'année précédente par chaque entreprise d'assurances avec laquelle il traite.

L'Office de contrôle des assurances décide notamment, sur la base de cette liste et de ce relevé, si l'intermédiaire est encore indépendant";

que l'on peut admettre qu'en imposant une distinction entre intermédiaires indépendants et non indépendants - distinction qui, du reste, est déjà imposée à l'annexe de la recommandation CEE précitée - le législateur ait voulu protéger le preneur d'assurance en réglant le conflit d'intérêts éventuel entre l'entreprise d'assurances et l'intermédiaire, avec l'idée sous-jacente que les intérêts du preneur d'assurance sont protégés lorsque l'intermédiaire n'est pas dépendant d'une entreprise d'assurances déterminée et que l'intermédiaire indépendant agit dans l'intérêt du preneur d'assurance;

4.3.2. Considérant que la loi du 27 mars 1995 ne fixe pas les critères concrets de droit et de fait qui doivent être pris en considération pour apprécier la non-indépendance d'un intermédiaire d'assurances; que la loi n'a pas davantage accordé au Roi le pouvoir de fixer ces critères; que l'article 5, alinéa 3, de cette loi dispose uniquement qu'en vue de son inscription au registre des intermédiaires indépendants, le demandeur adresse chaque année à l'Office de contrôle des assurances une liste des actionnaires qui, de manière directe ou indirecte, exercent un contrôle sur son entreprise ainsi qu'un relevé de la répartition exprimée en pour cent de la commission versée l'année précédente par chaque entreprise d'assurances avec laquelle il traite et que c'est notamment sur la base de ce relevé que l'Office de contrôle des assurances décide si l'intermédiaire est toujours indépendant; qu'il appert des travaux préparatoires de la loi du 27 mars 1995 qu'il a été laissé à l'Office de contrôle des assurances le soin de juger si un intermédiaire peut être inscrit ou demeurer inscrit au registre des intermédiaires d'assurances indépendants; qu'il a été souligné, en outre, qu'en vérifiant l'indépendance, l'Office de contrôle des assurances ne doit pas se limiter aux données qui, en vertu de l'article 5, alinéa 3, doivent être communiquées; que c'est dans ce but que le mot "notamment" fut ajouté par la voie d'un sous-amendement à l'alinéa 4 de l'article 5 (Ann. Chambre, 1991-1992, n° 390/6, p. 18-19); que, dès lors, ainsi que le requérant le soutient à juste titre, un large pouvoir discrétionnaire a été accordé à l'Office de contrôle des assurances;

4.3.3. Considérant que, compte tenu de ce large pouvoir discrétionnaire de l'Office de contrôle des assurances et des effets lourds de conséquences pour la situation juridique individuelle du demandeur, qui résultent d'un refus d'inscription comme intermédiaire d'assurances indépendant - en effet, en vertu de l'article 7 de la loi du 27 mars 1995, nul ne peut porter le titre de "courtier d'assurances" en Belgique s'il n'est inscrit au registre des intermédiaires indépendants, même si, par le passé, il exerçait l'activité de courtier sur la base de l'arrêté royal du 14 novembre 1961 -, cette décision de refus doit être fondée sur des éléments concrets dont l'Office de contrôle infère qu'au regard de la loi du 27 mars 1995, le demandeur ne peut être considéré comme un intermédiaire indépendant;

4.3.4. Considérant qu'est incompatible avec cette exigence le fait que, ainsi qu'il ressort de la lettre du 19 août 1996, adressée au requérant, sa demande d'inscription au registre des intermédiaires d'assurances indépendants fut rejetée pour le seul motif qu'il ne répond pas au critère d'indépendance prévu par l'article 5,

alinéa 2, de la loi du 27 mars 1995, parce que "le relevé de la répartition exprimée en pour cent de la commission versée l'année précédente pour chaque entreprise d'assurances que vous avez fait parvenir à l'Office de contrôle des assurances, démontre que vous (le requérant) êtes dans un lien de dépendance avec une entreprise d'assurances"; que d'ailleurs, la décision attaquée même, telle qu'elle est consignée au procès-verbal du Conseil de l'Office de contrôle, ainsi que la note du 25 juillet 1996 de l'administration de cet office, sur laquelle se fonde la décision attaquée et qui sont reproduites respectivement sous les points 3.4. et 3.3., sont d'ordre général et ne contiennent pas de motivation concrète de chaque décision distincte; que dans la note susvisée du 25 juillet 1995, les demandes d'agrément sont classées en douze catégories et que la demande du requérant appartient à la catégorie V, à savoir, la catégorie des intermédiaires qui ont perçu entre 35 et 50 % du total des commissions d'une entreprise d'assurances et qui collaborent avec quatre entreprises d'assurances ou plus, "sans déclaration ou avec une déclaration non satisfaisante"; que, toutefois, il n'appert d'aucune pièce du dossier administratif que la demande du requérant et la déclaration qu'il avait fournie pour les commissions, supérieures à 35 %, reçues d'UNION FENIX, déclaration reproduite sous le point 3.2., aient été examinées concrètement; que le deuxième moyen est fondé;

4.4. Considérant qu'il résulte de la reconnaissance du bien-fondé du deuxième moyen, reposant sur la violation de l'obligation de motivation matérielle, qu'il n'y a pas lieu de retenir la violation de l'obligation de motivation formelle, invoquée dans le premier moyen,

D É C I D E :

Article unique.

Est annulée la décision de l'Office de contrôle des assurances du 29 juillet 1996, rejetant la demande d'immatriculation au registre des intermédiaires d'assurances indépendants, introduite par Harold DE VISSCHER.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le douze novembre 1900 nonante-six, par la IVe chambre, composée de :

M.	J. BORRET,	président de chambre, président,
Mme	M.-R. BRACKE,	président de chambre,
MM.	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
	M. MILOJKOWIC,	greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

M. MILOJKOWIC

J. BORRET

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.