

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 63.247 du 21 novembre 1996

A.70.760/III-22.498

En cause : **PENNINCKX** Jacqueline,
ayant élu domicile chez
Marc SENELLE, avocat,
chaussée de La Hulpe 110/5
1000 Bruxelles,

contre :

1. **l'Office de contrôle des assurances,**
2. **l'Etat belge,** représenté par
le Ministre des Affaires économiques,
ayant élu domicile chez
Mes WEINSTOCK et LAMBERT, avocats,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 septembre 1996 par Jacqueline PENNINCKX, qui demande l'annulation de la "décision prise par l'Office de contrôle des assurances, (notifiée le 19 août 1996) et ne lui accordant que l'inscription au registre des intermédiaires non indépendants pour les branches d'assurances demandées, sous le n° 10.650 (...), alors qu'elle avait sollicité et s'est vu refuser, pour les mêmes branches d'assurances, son inscription au registre des intermédiaires indépendants";

Vu le dossier administratif de la première partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} HAUBERT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'article 9, alinéa 8, de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances et l'article 8 de l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances;

Vu l'ordonnance du 16 octobre 1996, notifiée aux parties, ordonnant le dépôt du rapport et fixant l'affaire à l'audience du 30 octobre 1996;

Entendu, en son rapport, M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me PEETERS, loco Me SENELLE, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me WEINSTOCK, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} HAUBERT, auditeur;

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

Considérant que la requérante expose qu'elle exerce l'activité d'intermédiaire d'assurances depuis une trentaine d'années, qu'elle dispose d'une compétence éprouvée en matière d'assurances, tant par sa formation académique, que par son expérience professionnelle depuis 1966; qu'elle s'est plus particulièrement spécialisée dans le secteur de l'incendie; qu'elle précise qu'elle a obtenu le 19 février 1980 l'agrément du ministère des Classes

moyennes en application de l'arrêté royal du 14 novembre 1961 instaurant les conditions d'exercice de la profession de courtier d'assurances dans les entreprises de l'artisanat, du petit et du moyen commerce et de la petite industrie, aujourd'hui abrogé;

Considérant que la requérante a introduit auprès de l'Office de contrôle des assurances, le 19 juin 1996, une demande d'immatriculation comme intermédiaire indépendant, conformément à l'article 5, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances; que cette demande a été refusée par la première partie adverse le 29 juillet 1996 et notifiée, le 19 août 1996, en ces termes :

" Suite à votre demande reçue le 21 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, n'a pas approuvé votre demande d'inscription au registre des intermédiaires indépendants tenu par notre Office, pour les motifs suivants :

En vertu de 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, § 1^{er}, de cette loi, sans être lié «de jure» ou «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 avec qui vous traitez et que vous nous avez fait parvenir, 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 fixé 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 (...)"

qu'il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la seconde partie adverse demande à être mise hors de cause;

Considérant que la désignation de l'Etat belge, représenté par le ministre des Affaires économiques, comme seconde partie adverse résulte de l'article 8, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances, tel que modifié par l'arrêté royal du 22 novembre 1994; que sa demande ne peut être satisfaite;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 9, alinéa 5, de la loi précitée du 27 mars 1995 et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle soutient en substance, d'une part, que la motivation de la décision attaquée est stéréotypée et s'apparente à une absence pure et simple de motivation, la quasi-totalité des intermédiaires s'étant vu refuser l'inscription sur le registre des intermédiaires indépendants sur la base d'un texte identique, et, d'autre part, que cette motivation manque de pertinence, le relevé de la répartition des commissions versées par chaque entreprise d'assurances à la partie requérante ne démontrant aucun lien de dépendance;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 5 de la loi précitée du 27 mars 1995; qu'en une première branche, elle soutient en substance que les critères d'indépendance d'un intermédiaire indépendant ne sont pas définis par la loi, laquelle se borne à faire référence à l'absence de lien "«de jure» et «de facto» au choix d'une entreprise d'assurances", que c'est à tort que l'Office de contrôle des assurances (en abrégé O.C.A.) interprète ce texte de manière alternative et non cumulative, qu'en une deuxième branche, elle relève qu'en l'espèce elle n'entretient aucun lien «de jure» avec aucune entreprise d'assurances,

et, quant au lien «de facto», que le reproche qui lui est fait de récolter des commissions trop importantes auprès d'une seule compagnie d'assurances ne peut fonder qu'une présomption «juris tantum» qui impose un examen complémentaire de la part de l'O.C.A. à qui incombe la charge de la preuve, et que la décision attaquée ne tient pas compte de "l'intérêt que peut trouver le consommateur auprès d'un courtier entretenant un courant d'affaires auprès d'une compagnie qui lui rétrocède un pourcentage de commissions supérieur : acceptation des risques à assurer, traitement plus rapide des sinistres, etc.", qu'elle ajoute qu'elle peut justifier de son indépendance par des éléments qu'elle énumère;

Considérant que l'article 5, alinéa 2, de la loi du 27 mars 1995 dispose que "seul l'intermédiaire exerçant une des activités visées à l'article 2, § 1^{er}, sans être lié de jure et de facto au choix d'une entreprise d'assurances, peut être inscrit au registre des intermédiaires indépendants"; qu'il résulte de ce texte que l'O.C.A. peut fonder le refus d'inscription sur l'existence soit d'un lien de jure soit d'un lien de facto; qu'en l'espèce, l'O.C.A. reconnaît que la partie requérante n'entretient aucun lien "de jure" avec une quelconque entreprise d'assurances mais qu'elle est "dans un lien de dépendance avec une entreprise d'assurances"; qu'en sa première branche, le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant, quant au premier moyen et à la deuxième branche du deuxième moyen, que l'article 9, alinéa 5 de la loi du 27 mars 1995 prévoit qu'en cas de refus, l'O.C.A. doit motiver ce refus et que l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose la mention adéquate des "considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision"; que l'acte attaqué constate que "le relevé de la répartition exprimée en pour cent de la commission versée l'année précédente par chaque entreprise

d'assurances avec qui vous traitez (...) démontre que vous êtes dans un lien de dépendance avec une entreprise d'assurances (...)" ; que pareille motivation est stéréotypée et ne contient nullement les éléments de fait spécifiques sur lesquels le refus est fondé ; qu'il n'apparaît pas que l'O.C.A. ait exercé son pouvoir d'appréciation de manière effective et en pleine connaissance de cause, au besoin après avoir sollicité des renseignements complémentaires, de sorte qu'il n'est pas possible au Conseil d'Etat d'apprécier si l'O.C.A. a fait une application correcte du critère prévu par la loi ; que le premier moyen et le deuxième moyen, en sa deuxième branche, sont fondés,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du Conseil de l'Office de contrôle des assurances du 29 juillet 1996, notifiée le 19 août 1996, n'accordant à Jacqueline PENNINCKX que l'inscription au registre des intermédiaires non indépendants pour les branches d'assurances demandées, sous le n° 10.650, alors qu'elle avait sollicité et s'est vu refuser, pour les mêmes branches d'assurances, son inscription au registre des intermédiaires indépendants.

Article 2.

La taxe de 4.000 francs, indûment acquittée par Jacqueline PENNINCKX, lui sera remboursée par l'administration de l'Enregistrement et des Domaines.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le vingt et un novembre 1900 nonante-six par :

M. GEUS,	président de chambre,
M. HANOTIAU,	conseiller d'Etat,
M ^{me} DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.