CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 63.256 du 21 novembre 1996

A.70.820/III-22.535

En cause : **la Société anonyme Bureau Meraini,**

ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTTENDAELE et Eric MARON, avocats,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 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 Pierre LAMBERT et
Nathan WEINSTOCK, avocats,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 septembre 1996 par la société anonyme Bureau Meraini, qui demande l'annulation "de la décision du conseil de l'Office de contrôle des assurances du 29 juillet 1996 de ne pas approuver sa demande d'inscription au registre des intermédiaires d'assurances indépendants et de l'inscrire au registre des intermédiaires non indépendants";

Vu le dossier administratif de la première partie adverse;

Vu le rapport de M^me DEBROUX, 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 22 octobre 1996, notifiée aux parties, ordonnant le dépôt du rapport et fixant l’affaire à l’audience du 6 novembre 1996;

Entendu, en son rapport, M^me^ DAURMONT, conseiller d’Etat;

Entendu, en leurs observations, Mes MARON et GOUZEE, avocats, comparaissant pour la requérante, et Me WEINSTOCK, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ DEBROUX, 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, depuis de nombreuses années, l’activité de courtier d’assurances; qu’elle a obtenu le 14 novembre 1989 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 31 mai 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 20 août 1996, en ces termes :

" Suite à votre demande reçue le 27 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, § 1er, 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, § 1er, 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 des articles 5, 9 et 17 de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, du principe selon lequel l'autorité doit, lorsqu'elle dispose d'un pouvoir d'appréciation, exercer réellement ce pouvoir en procédant à un examen concret de chaque situation individuelle qui lui est soumise et sans qu'elle puisse prendre de décisions à caractère global, de l'absence de motifs pertinents et légalement admissibles, de l'inexactitude dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; que dans une première branche, elle soutient que la première partie adverse semble avoir considéré, de manière strictement automatique, que tout intermédiaire auquel une compagnie d'assurance a versé 35% au moins des commissions qui lui ont été payées dans le courant de l'année 1995, ne pouvait être considéré comme indépendant, en excluant tout autre élément d'appréciation qui, en l'espèce, lui aurait permis de constater que la requérante est indépendante en fait et en droit; que dans une deuxième branche, elle fait valoir en substance que la décision attaquée n'expose en rien les motifs de fait, ou les raisons concrètes, pour lesquels elle n'a pas été inscrite sur le registre des intermédiaires indépendants; que dans une troisième branche, elle soutient que la première partie adverse a fait une application erronée de l'article 5 de la loi du 27 mars 1995 précitée, en n'ayant égard qu'à la répartition des commissions versées en 1995 alors que ce critère d'appréciation, qui est inexact et inadéquat pour déterminer le degré d'indépendance des intermédiaires vis-à-vis des compagnies d'assurances avec lesquelles ils traitent, n'est nuancé par aucun autre élément d'appréciation;

Considérant, sur les trois branches réunies du premier moyen, 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, § 1er, 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'Office de contrôle des assurances (en abrégé 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. a considéré que la requérante est "dans un lien de dépendance avec une entreprise d'assurances";

Considérant 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;

Considérant en outre que l'article 5, alinéa 4, de la loi du 27 mars 1995 dispose que l'O.C.A. "décide notamment sur la base de (la) liste" des actionnaires qui, de manière directe ou indirecte, exercent un contrôle sur l'entreprise de l'intermédiaire "et (du) relevé" de la répartition exprimée en pour cent de la commission versée

l’année précédente par chaque entreprise d’assurances avec laquelle l’intermédiaire traite, "si l’intermédiaire est encore indépendant"; qu’il apparaît de l’acte attaqué que la répartition des commissions a été l’élément déterminant sinon exclusif du refus d’agrément en qualité d’intermédiaire indépendant; que le dossier de la première partie adverse ne laisse pas apparaître qu’en l’espèce, l’O.C.A. aurait, ainsi que la loi le prévoit, utilisé d’autres éléments d’appréciation du lien "de facto" que celui de la répartition des commissions; que le moyen est fondé;

Considérant qu’il n’y a pas lieu d’examiner le second moyen qui n’est pas susceptible de conduire à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulée la décision du Conseil de l’Office de contrôle des assurances du 29 juillet 1996, notifiée à la requérante le 20 août 1996, de ne pas approuver la demande d’inscription de la société anonyme Bureau Meraini au registre des intermédiaires d’assurances indépendants et de l’inscrire au registre des intermédiaires non indépendants.

Article 2.

La taxe de 4.000 francs, indûment acquittée par société anonyme Bureau Meraini, 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,
Mme	WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Mme	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
Mme	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ. J.-Cl. GEUS.