

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 127.291 du 21 janvier 2004

A.81.603/VI-14.894

En cause : **DOYEN** Aimée,
ayant élu domicile chez
Me Edmond ANTOINE, avocat,
avenue Albert, 188,
1190 Bruxelles,

contre :

L'OFFICE NATIONAL DES PENSIONS.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 décembre 1998 par Aimée DOYEN qui demande l'annulation de "la décision prise par le Conseil pour le paiement des prestations de l'Office national des Pensions, en sa séance du 19 octobre 1998, de ne pas renoncer à l'indu de 867.896 frs, fixé par décision antérieure notifiée à la requérante le 13 mars 1998";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. PAUL, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 12 juin 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 15 décembre 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 janvier 2004;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, Président du Conseil d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Edmond ANTOINE, avocat, comparaissant pour la requérante et Me Michèle WILMET, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M.PAUL, Auditeur;

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

I. LES FAITS.

Considérant que les faits utiles à l'examen de la présente affaire peuvent être présentés comme suit:

1. La requérante, Aimée DOYEN, bénéficie, depuis le 1^{er} août 1989, d'une pension de retraite ainsi que d'un revenu garanti pour personnes âgées d'un montant mensuel respectif de 4.646 et 12.449 francs belges.

2. Conformément aux instructions qui lui avaient été communiquées lors même de la notification de la décision de l'Office national des pensions lui reconnaissant un droit à une pension de retraite ainsi qu'à un revenu garanti pour personnes âgées, la partie requérante a, à une date indéterminée, adressé à ce même office une lettre ayant pour objet de lui signaler son remariage, le 30 janvier 1993.

3. N'observant aucune réaction de l'Office national des pensions au courrier précité, la requérante a considéré que le droit à la pension de retraite et au revenu garanti aux personnes âgées qui lui avait été initialement reconnu demeurait inchangé.

4. Au cours des années 1995, 1996 et 1997, la requérante a, lors de chaque trimestre, adressé à l'Office national des pensions un formulaire, avalisé par l'administration communale du lieu de son domicile, auquel était à chaque fois jointe une composition du ménage.

5. Ne constatant toujours aucune réaction de la part de l'Office national des pensions, la requérante a continué à penser que le droit à la pension de retraite et au revenu garanti qui lui avait été initialement reconnu demeurait inchangé.

6. Dans le courant du mois de septembre 1997, le nouveau conjoint de la requérante a introduit auprès des services ad hoc de l'Office national des pensions une demande de pension de retraite.

7. Par une lettre du 19 novembre 1997, l'Office national des pensions a signalé à la requérante qu'en raison de son remariage le 30 janvier 1993, son droit à la pension de retraite et au revenu garanti pour personnes âgées devait être revu en fonction des revenus perçus par son époux.

Par même courrier, la requérante était informée que, dans l'attente de cette révision, le paiement du revenu garanti aux personnes âgées qu'elle percevait jusqu'alors était, dans l'immédiat, momentanément suspendu.

8. Par une lettre recommandée datée du 13 mars 1998, l'Office national des pensions a porté à sa connaissance sa décision rectificative du même jour de lui refuser, à la date du 1^{er} février 1993, l'octroi d'un revenu garanti aux personnes âgées.

Par une seconde lettre recommandée datée, elle aussi, du 13 mars 1998, ce même office l'a informée de sa décision du même jour de lui réclamer le remboursement, pour un montant global de 867.896 francs belges, de l'ensemble des sommes indûment payées à titre de revenu garanti aux personnes âgées au cours de la période s'étendant du 1^{er} février 1993 au 30 novembre 1997.

Cette décision de répétition de l'indu trouve son fondement dans l'article 21, § 3, alinéa 3, de la loi du 13 juin 1966 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, des employés, des marins naviguant sous pavillon belge, des ouvriers mineurs et des assurés libres, lequel dispose que "Le délai fixé aux alinéas 1^{er} et 2 est porté à cinq ans lorsque les sommes indues ont été obtenues par des manoeuvres frauduleuses ou par des déclarations fausses ou sciemment incomplètes. Il en est de même en ce qui concerne les sommes payées indûment par suite de l'abstention du débiteur de produire une déclaration prescrite par une disposition légale ou réglementaire ou résultant d'un engagement souscrit antérieurement."

Par même courrier lui était proposé un plan de remboursement libellé comme suit :

" En exécution de la présente décision rectificative, vous êtes redevable envers l'Office national des pensions d'une somme de 867.896 F, comme le montre le décompte ci-joint. Veuillez prendre connaissance des propositions de rembourse-

ment ci-dessous, et nous communiquer votre réponse au moyen du formulaire IV bis joint ci-après.

- la récupération sera entreprise conformément à l'article 1410, § 4, du Code judiciaire, par des retenues mensuelles de 10 % des prestations fournies (soit 555 F à l'indice actuel). Toutefois, comme ces retenues sont insuffisantes pour récupérer la dette dans un délai raisonnable, je vous propose :

- d'autoriser mes services à porter les retenues à 100 % (5.555 F par mois à l'indice actuel)

et

- d'effectuer des versements complémentaires de 9.000 F par mois au C. P. 000-0005093-49 de l'Office national des pensions (...)

(...) Si vous ne pouvez pas rembourser immédiatement la totalité de votre dette, veuillez nous soumettre une proposition qui permettra le remboursement dans un délai raisonnable (...). "

Par même courrier, son attention était, en outre, attirée sur les instructions suivantes:

" (...) DEMANDE DE RENONCIATION

Nous attirons votre attention sur le fait que vous pouvez demander la renonciation totale ou partielle à la récupération de l'indu au moyen du formulaire II ci-joint qui doit être adressé, dans le mois qui suit la présente décision, au Président du Conseil pour le paiement des prestations - Tour du Midi - 1060 Bruxelles, de préférence sous pli recommandé.

Dans ce cas, il ne sera pas procédé au recouvrement tant que le Conseil ne s'est pas prononcé sur votre demande de renonciation.

MODE DE RECOUVREMENT

Si vous n'introduisez aucune demande de renonciation dans le mois, le recouvrement de l'indu se fera par retenues mensuelles de 10 % sur les prestations qui vous ont été octroyées et ce, conformément à l'article 1410, § 4, du Code judiciaire.

Dans le cas où une retenue de 10 % n'est pas suffisante pour acquitter la dette dans un délai raisonnable ou si l'Office national des pensions ne vous paie plus de pension, un plan de remboursement vous sera proposé (voir formulaire IV).

Toute autre proposition d'acquittement de la dette sera examinée. Veuillez faire connaître votre réponse à l'aide du formulaire IV.

POSSIBILITÉ DE RECOURS

Si vous n'êtes pas d'accord avec la décision administrative qui vous est notifiée, parce que vous l'estimez non fondée, vous pouvez adresser, dans les 3 mois, une requête au greffe du tribunal du travail de 1000 Bruxelles, Rue Quatre Bras, 19.

La requête sera déposée au greffe ou envoyée à ce greffe, sous pli recommandé. A cet effet, nous vous conseillons d'utiliser le formulaire III ci-joint. L'action intentée devant le tribunal ne suspend pas l'exécution de la décision administrative".

9. Convaincue à la lecture des instructions précitées qu'il lui appartenait, par priorité, d'introduire auprès de l'Office national des pensions une demande de renonciation à la réclamation de l'indu et de saisir ensuite, le cas échéant, le tribunal du travail compétent d'un recours contre l'éventuelle décision de refus qui aurait été prise par ce même office, la requérante a, le 18 mars 1998, adressé au Président du Conseil pour le paiement des prestations de l'Office national des pensions une demande de renonciation à la récupération de l'indu motivée dans les termes suivants :

" (...) Je suis dans l'impossibilité de faire le remboursement que vous m'avez réclamé. J'ai déclaré immédiatement que je m'étais remariée. J'ai rentré une composition de famille et tous les 3 mois un formulaire signé et cacheté de la commune.

Je suis handicapée à plus de 66 % depuis 1984. Je joins mes certificats. Je n'ai jamais touché d'allocations d'handicapé. J'ai été opérée de (la) hanche droite en 1985, de la hanche gauche (en) 1995. Je suis diabétique. Les médecins et médicaments coûtent très cher. Je vous prie de prendre en considération tout ceci et veuillez agréer mes salutations respectueuses (...). "

Par même courrier, la requérante faisait savoir à l'Office national des pensions qu'elle ne l'autorisait pas à récupérer les sommes qui lui avaient été indûment payées en élevant de 10 % à 100% les retenues mensuelles sur les prestations ultérieurement fournies.

10. Par une lettre recommandée du 19 octobre 1998, réceptionnée à une date indéterminée, le Service renonciation de l'Administration des paiements de l'Office national des pensions a porté à sa connaissance ce qui suit :

" (...) Objet.- Votre demande de renonciation à la récupération de la dette, introduite le 18/03/98 (...)

J'ai le regret de vous informer que le Conseil pour le paiement des prestations de l'Office national des pensions a décidé, en sa séance du 2/10/98, de ne pas renoncer à l'indu de 867.896 Fr qui a été notifié à Madame DOYEN le 13/03/98.

La dette sera récupérée par une retenue mensuelle de 10 % du montant de la pension de retraite ménage qui est liquidée par l'Office.

Cette retenue se poursuivra jusqu'à apurement de l'indu (...).".

La décision de refus contenue dans la présente lettre constitue la décision attaquée.

11. Par une requête datée du 24 octobre 1998, la partie requérante a introduit auprès du Tribunal du travail de Bruxelles un recours dirigé contre cette dernière décision . Ce recours est, en substance, motivé par les diverses considérations suivantes :

" (...) L'ONP décide de ne pas renoncer à l'indu de 867.896 francs. Cette somme est calculée sur un période 5 ans, basée sur une soi-disant fraude. La loi prévoit que seuls les 6 derniers mois sont récupérables en raison de ma bonne foi. J'ajoute que l'ONP a reconnu en public à l'émission "Cartes sur tables" du 11 septembre qu'il avait reçu de ma part à plusieurs reprises des déclarations (trimestrielles) l'informant de mon remariage par la voie officielle de la commune de Bruxelles-Laeken. En outre, le Comité de gestion de l'ONP, en limitant la récupération à 10 %, confirme implicitement, dans sa décision du 19 octobre, que j'étais de bonne foi. J'ai suspendu jusqu'à ce jour mon recours au Tribunal en raison de la procédure en cours de demande de renonciation indiquée par l'ONP comme premier recours".

L'action ainsi mue par la partie requérante est actuellement toujours pendante devant le Tribunal du travail de Bruxelles.

II. EN DROIT.

A. Quant à la compétence.

Considérant que si les juridictions du travail sont compétentes pour connaître des contestations relatives aux droits des travailleurs salariés et indépendants en matière de pension de retraite et de survie, notamment celles qui portent sur le caractère indu ou non des arrérages de pension, il en va autrement des contestations qui ont trait au refus - total ou partiel - de l'organisme payeur de renoncer à récupérer l'indu, qui, elles, relèvent de la compétence générale d'annulation du Conseil d'Etat, pareille renonciation ne correspondant pas à un droit dans le chef de l'administré mais seulement à une faveur laissée à la discrétion de l'autorité administrative, ce dont conviennent d'ailleurs les parties;

B. Quant à la recevabilité.

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité tirée du défaut d'intérêt à agir de la requérante, consistant en ce qu'en cas d'annulation de la décision attaquée, elle se trouverait à nouveau dans la situation initiale engendrée par la seconde décision prise le 13 mars 1998 par l'Office national des pensions de répéter l'indu pour un montant de 867.896 francs belges, en ce compris le plan de remboursement fixant à 100 % les retenues mensuelles sur les prestations qui lui seront fournies ultérieurement, soit dans une situation bien moins favorable que celle qui est actuellement la sienne;

Considérant que dès lors qu'elle a pour effet d'obliger la requérante à procéder au remboursement intégral de toutes les sommes qui lui ont été indûment payées à titre de revenu garanti aux personnes âgées au cours de la période s'étendant du 1^{er} février 1993 au 30 novembre 1997, la décision attaquée lui cause un préjudice pécuniaire considérable; qu'en cas d'annulation de cette décision, le Conseil pour le paiement des prestations de l'Office national des pensions sera tenu de statuer à nouveau sur la demande de renonciation à la répétition de l'indu dont il a été initialement saisi de sorte que la requérante retrouvera, à cette occasion, une chance d'obtenir de cette même autorité une nouvelle décision qui lui soit totalement ou partiellement favorable; qu'entre-temps, l'Office devra rembourser les sommes déjà récupérées et ne pourra poursuivre les opérations de récupération, l'article 21, alinéa 2, deuxième phrase, de la loi du 13 juin 1966 s'y opposant; que l'exception d'irrecevabilité ne peut, par suite, être accueillie;

C. Quant au fond.

Considérant que la requérante prend un moyen, le premier de la requête, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en ce que l'acte attaqué ne fait l'objet d'aucune motivation, alors qu'il constitue cependant un acte juridique unilatéral de portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette même loi;

Considérant que produisant des effets de droit à l'égard d'un administré déterminé, la décision attaquée revêt la nature d'un acte juridique unilatéral de portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1991 précitée de sorte qu'en vertu des articles 2 et 3 de cette même loi, elle devait faire l'objet d'une motivation formelle consistant dans l'indication, dans l'instrumentum qui lui sert de support, des considérations de droit et de fait qui lui servent de fondement, ce qui n'est pas le cas; que les actes pris dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ne sont pas soustraits à cette obligation de motivation formelle; que le moyen est, en conséquence, fondé; qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation plus ample,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée "la décision prise par le Conseil pour le paiement des prestations de l'Office national des Pensions, en sa séance du 19 octobre 1998, de ne pas renoncer à l'indu de 867.896,- frs, fixé par décision antérieure notifiée à la requérante le 13 mars 1998".

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt et un janvier deux mille quatre par :

MM. ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
HANSE,	Conseiller d'Etat,
LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.