

BVGer C-4738/2018 vom 16. Dezember 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-12-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-4738_2018

FR: TAF C-4738/2018 du 16 décembre 2020

IT: TAF C-4738/2018 del 16 dicembre 2020

Regeste

Assurance-vieillesse et survivants (divers)

Erwägungen

E. 1

Au regard des art. 31, 32 et 33 let. d de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) ainsi que de l'art. 85bis al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS, RS 831.10), le Tribunal de céans est compétent pour connaître du présent recours. La recourante, destinataire de la décision sur opposition contestée, a qualité pour recourir, étant directement touchée par la décision attaquée et ayant un intérêt digne d'être protégée à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 59 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA, RS 830.1] et 48 al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative fédérale [PA, RS 172.021] ; cf. arrêts du TAF C-1422/2017 du 15 mars 2019 consid. 1.3 et C-6295/2014 du 8 décembre 2015 consid. 2.3). De plus, le recours a été déposé en temps utile (art. 60 LPGA et 50 al. 1 PA) et dans les formes requises par la loi (art. 52 al. 1 PA).

E. 2.1

Aux termes de l'art. 49 PA, les parties peuvent invoquer devant le Tribunal de céans la violation du droit fédéral, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) ainsi que l'inopportunité (let. c). Le TAF jouit donc du plein pouvoir d'examen.

E. 2.2

Le TAF définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (cf. art. 12 PA) ; l'on parle de maxime inquisitoire. En outre, le Tribunal examine librement et d'office les questions de droit qui se posent, sans être lié par les motifs invoqués dans le recours (cf. art. 62 al. 4 PA ; ATAF 2013/46 consid. 3.2), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (Benoît Bovay, Procédure administrative, 2e éd. 2015, p. 243 ; Jérôme Candrian, Introduction à la procédure administrative fédérale, 2013, p. 105 ch. 176).

Toutefois, l'autorité saisie se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 122 V 157 consid. 1a ; 121 V 204 consid. 6c ;

Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2e éd. 2013, p. 25 ch. 1.55). Les parties ont le devoir de collaborer à l'instruction (art. 13 PA et 43 al. 3 LPGA ; arrêt du TAF C 6134/2017 du 3 avril 2018 consid. 5.4) et de motiver leur recours (art. 52 PA).

E. 3.1

Selon les principes généraux du droit intertemporel, le droit matériel applicable est en principe celui en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques, sous réserve de dispositions particulières du droit transitoire (ATF 143 V 446 consid. 3.3 ; 136 V 24 consid. 4.3 ; 132 V 215 consid. 3.1.1). Ainsi, sauf indication contraire, les dispositions de la LAVS et de son règlement d'exécution (RAVS, RS 831.101) en vigueur actuellement s'appliquent au cas d'espèce.

E. 3.2

L'affaire présente un aspect transfrontalier dans la mesure où l'administré, de nationalité française ayant eu son dernier domicile sur l'île de la Réunion (France), a été assuré plusieurs années en Suisse et a dernièrement touché une rente de vieillesse suisse (cf. CSC pces 6 p. 1 ; 13 p. 2 ss ; 63 p. 3). La cause doit donc être tranchée non seulement au regard des normes du droit suisse mais également à la lumière des dispositions de l'accord entre la Suisse et la Communauté européenne et ses Etats membres sur la libre circulation des personnes du 21 juin 1999 (ALCP, RS 0.142.112.681), entré en vigueur pour la relation avec la Suisse le 1er juin 2002 (ATF 133 V 265 consid. 4.1 ; 128 V 315 consid. 1), avec notamment son annexe II réglant la coordination des systèmes de sécurité sociale par renvoi au droit européen. Depuis la modification de l'annexe II de l'ALCP avec effet au 1er avril 2012 (cf. la décision n° 1/2012 du Comité mixte du 31 mars 2012 remplaçant l'annexe II dudit accord sur la coordination des systèmes de sécurité sociale [RO 2012 2345]) sont également déterminants le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (RS 0.831.109.268.1) ainsi que le règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (RS 0.831.109.268.11 ; cf. arrêt du TF 8C_455/2011 du 4 mai 2012 consid. 2.1 ; à titre d'exemple les arrêts du TAF C-3/2013 du 2 juillet 2013 consid. 3 ; C-3985/2012 du 25 février 2013 consid. 2.1). A compter du 1er janvier 2015, sont également applicables dans les relations entre la Suisse et les Etats membres de l'Union européenne (UE) les modifications apportées notamment aux règlements n° 883/2004 et n° 987/2009 par les règlements (UE) n° 1244/2010 (RO 2015 343), n° 465/2012 (RO 2015 345) et n° 1224/2012 (RO 2015 353).

E. 3.3

Toutefois, même après l'entrée en vigueur de l'ALCP et des règlements de coordination, le droit à des prestations de l'assurance-vieillesse et survivants suisse se détermine exclusivement d'après le droit suisse (art. 46 al. 3 du règlement [CE] n° 883/2004, en relation avec l'annexe VII dudit règlement ; ATF 130 V 253 consid. 2.4 ; arrêts du TF 8C_329/2015 du 5 juin 2015 ; 9C_573/2012 du 16 janvier 2013 consid. 4).

E. 4.1

Par la décision sur opposition attaquée du 22 mars 2018 (cf. CSC pce 84), la CSC a rejeté l'opposition de la recourante et confirmé sa décision du 14 décembre 2017 (cf. CSC pce 79) par laquelle elle avait rejeté la demande de remise de la restitution que la recourante avait formulée le 30 novembre 2017 (cf. CSC pce 78) suite à la décision de l'autorité inférieure du 11 octobre 2017. Par cette première décision, adressée à la recourante, la CSC avait décidé que le montant de Fr. 9'612.- devait lui être remboursé (cf. CSC pce 75).

E. 4.2

Afin de pouvoir se déterminer sur la manière de faire de la CSC, il sied d'exposer dans un premier temps les dispositions légales topiques.

E. 5.1

Selon l'art. 21 al. 2 LAVS, le droit à une rente de vieillesse s'éteint par le décès de l'ayant droit, soit à la fin du mois au cours duquel la personne décède (cf. arrêt du TAF C-3981/2018 du 18 novembre 2019 consid. 5.1 ss).

E. 5.2

Aux termes de l'art. 25 al. 1 LPGA, les prestations indûment touchées doivent être restituées. La restitution ne peut pas être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile. L'art. 25 al. 2 LPGA prévoit que le droit de demander la restitution s'éteint un an après le moment où l'institution d'assurance a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation. Si la créance naît d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription plus long, celui-ci est déterminant.

E. 5.3

Concrètement, la procédure d'une éventuelle restitution d'une prestation versée à tort implique en principe trois étapes distinctes. La première décision porte sur le caractère indu des prestations et sur le point de savoir si les conditions d'une reconsidération ou d'une révision de la décision par laquelle celles-ci étaient allouées sont réalisées au sens de l'art. 53 LPGA, respectivement de l'art. 17 LPGA. La seconde décision concerne ensuite la restitution en tant que telle au sens de l'art. 25 al. 1, 1^{ère} phrase, LPGA cité et indique une somme déterminée. Cas échéant, une troisième décision sur la remise de l'obligation de restituer au sens de l'art. 25 al. 1, 2^{ème} phrase, LPGA est rendue si une telle demande écrite et motivée a été présentée (cf. art. 4 de l'ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales [OPGA, RS 830.11]). Cela étant, selon la jurisprudence, l'autorité administrative peut très bien regrouper les deux premières étapes dans une seule décision et statuer sur la question des prestations indues, la reconsidération ou révision d'une décision et ordonner simultanément la restitution de l'indu (arrêt du TF 9C_564/2009 du 22 janvier 2009 consid. 5.3, confirmé par l'arrêt 9C_23/2015 du 17 juin 2015 consid. 2). Selon l'art. 3 al. 2 OPGA, l'assureur indique la possibilité d'une remise dans la décision en restitution à moins qu'il soit manifeste que les conditions d'une remise sont remplies, auquel cas il doit être renoncé à la restitution déjà au stade de la prise de décision sur la restitution au regard de l'art. 3 al. 3 OPGA. Dans la mesure où la demande de remise ne peut être traitée sur le fond que si la décision de restitution est entrée en force, la remise et son étendue font l'objet d'une procédure distincte (arrêts du TF 8C_799/2017 et 8C_814/2017 du 11 mars 2019 consid. 6 ; 8C_804/2017 du 9 octobre 2018 consid. 2 ; 8C_589/2016 du 26 avril 2017 consid. 3.1 ; 8C_130/2008 du 11 juillet 2008 consid. 2.2 ; 8C_602/2007 du 13 décembre 2007 consid. 3).

E. 5.4

Le Tribunal fédéral a précisé que le destinataire d'une décision de restitution qui entend la contester dispose en réalité de deux moyens qu'il convient de distinguer de façon claire : si l'intéressé conteste qu'il doit la restitution, il doit s'opposer à la décision de restitution dans un délai de 30 jours dès sa notification (cf. art. 52 al. 1 LPGA). Dans ces cas, il soutient, à

titre d'exemple, qu'il avait droit à la prestation en question (cf. arrêt 8C_804/2017 du 9 octobre 2018 consid. 2) ou que la prétention en remboursement est périmée au regard de l'art. 25 al. 2 LPGa cité (pour un cas concret : arrêt du TF 8C_799/2017 et 8C_814/2017 du 11 mars 2019 consid. 4 s.) ; pour un autre exemple encore voir le consid. 5.5 ci-dessous. En revanche, si l'intéressé admet avoir perçu indûment des prestations mais qu'il invoque sa bonne foi et des difficultés économiques qu'il rencontrerait en cas de remboursement, il doit présenter une demande de remise de restitution. Conformément à l'art. 4 al. 4 OPGA, une demande de remise doit être déposée au plus tard 30 jours à compter de l'entrée en force de la décision de restitution (voir aussi arrêt du TF 8C_799/2017 et 8C_814/2017 cité consid. 6).

E. 5.5

Aux termes de l'art. 2 al. 1 let. a OPGA, sont soumis à l'obligation de restituer le bénéficiaire des prestations allouées indûment ou ses héritiers. La jurisprudence a précisé que les héritiers potentiels qui répudient la succession perdent la qualité d'héritiers et, partant, ne doivent pas la restitution (arrêt du TFA P 17/02 du 2 décembre 2002 consid. 2.1). C'est aussi le cas des descendants qui n'ont pas contesté l'institution par testament d'un héritier universel (ATF 139 V 1 consid. 4). Ces personnes peuvent alors contester qu'elles doivent la restitution en s'opposant à la décision de restitution dans un délai de 30 jours (cf. consid. 5.4 ci-dessus).

E. 5.6

La procédure dans le domaine des assurances sociales fait prévaloir la maxime inquisitoire (cf. art. 43 al. 1 LPGa). Ainsi, l'administration, tout comme le Tribunal en cas de recours (cf. consid. 2.2), doit établir les faits déterminants d'office. Ce faisant, elle ne tient pour existants que les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 139 V 176 consid. 5.3 ; 138 V 218 consid. 6). Au regard de l'art. 13 PA, les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits ce qui les oblige à apporter, dans la mesure où cela peut raisonnablement être exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuve (arrêt du TAF C-3981/2018 du 18 novembre 2019 consid. 5.6).

E. 6.1

En l'occurrence, il est incontesté que les rentes de vieillesse entre (...) 2016 et avril 2017 ont été versées à tort sur le compte de l'assuré (cf. CSC pce 64).

E. 6.2.1

Il est également constant que la recourante en tant que fille de l'assuré a vocation à être son héritière et, cas échéant, peut être tenue de rembourser la rente versée indûment (cf. consid. 5.5). En effet, le dossier constitué ne contient aucun élément plaçant en faveur d'une succession internationale, l'assuré veuf, ayant eu la nationalité française et ayant eu son dernier domicile sur l'île de la Réunion (France) où il est décédé (cf. CSC pces 6 p. 1 s. ; 8p. 4 ; 22 ; 63 p. 3). Si, dès lors, le droit français est applicable pour déterminer en quoi consiste la succession, qui est appelé à succéder, pour quelle part et qui répond des dettes

successorales, quelles institutions de droit successoral peuvent être invoquées, quelles mesures peuvent être ordonnées et à quelles conditions (cf. art. 92 al. 1 de la loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé [LDIP, RS 291]), l'art. 734 du Code civil français (ci-après : C. Civ.) prévoit qu'en l'absence de conjoint successible, les enfants et leurs descendants sont appelés à succéder. Toutefois, en vertu des art. 768 C. Civ. ss, si l'héritier peut accepter la succession purement et simplement ou d'une manière tacite en faisant un acte qui suppose nécessairement son intention d'accepter et qu'il aurait droit de faire qu'en qualité d'héritier acceptant (cf. art. 782 C. Civ. et ss), cette personne peut aussi renoncer à la succession ou l'accepter à concurrence de l'actif net. De plus, comme en droit suisse, le droit français prévoit que le défunt peut disposer de ses biens par le biais de libéralités (donations et legs testamentaires) lesquelles doivent en principe respecter la réserve héréditaire (cf. art. 721 et 912 C. Civ.). Selon l'art. 929 C. Civ., les personnes ayant vocation à hériter (les descendants) peuvent renoncer à exercer une action en réduction. Dans ces cas, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral citée, elles ne peuvent pas être considérées comme héritiers et, partant, ne sont pas tenues de restituer une prestation versée à tort (cf. consid. 5.5 ; arrêt du TAF C-3981/2018 du 18 novembre 2019 consid. 6.2.1).

E. 6.2.2

En l'occurrence, le Tribunal constate qu'il ne ressort d'aucune pièce au dossier que la recourante est effectivement l'héritière de son père et doit, partant, restituer la rente de vieillesse versée en trop. A titre d'exemple, pour autant que le droit français soit effectivement applicable, aucun certificat d'héritier (cf. art. 730 ss C. Civ.) ou acceptation expresse de la succession devant le notaire (cf. art. 782, 2ème phrase, C. Civ.) ne figurent au dossier constitué par la CSC alors que si les conditions décrites à l'art. 96 LDIP sont remplies, les décisions, les mesures ou les documents relatifs à une succession, de même que les droits qui dérivent d'une succession ouverte à l'étranger, sont reconnus en Suisse. En outre, la recourante qui a avancé dans son pli du 30 novembre 2017 qu'elle ne pouvait pas s'acquitter de la dette laissée lors du décès de son père (cf. CSC pce 78) ne mentionnait nulle part dans son recours du 14 juin 2018 qu'elle aurait touché la succession et a affirmé qu'elle n'avait pas accès au compte bancaire sur lequel la rente a été versée (cf. TAF pce 1). De plus, si la CSC a expliqué dans sa décision du 11 octobre 2017 (cf. CSC pce 75) que l'obligation de restituer la rente versée à tort incombant à une personne défunte passe aux héritiers qui acceptent la succession, elle ne pouvait pas présumer du silence de la recourante que cette dernière était effectivement l'héritière de son père. De surcroît, la CSC ne lui a posé aucune question concrète à ce sujet et la recourante n'a pas été invitée à produire des documents utiles. Ainsi, il n'est pas établi que la recourante doit restituer la rente de vieillesse versée à tort. La seule présomption qu'elle est l'héritière de son père est insuffisante au regard du degré de preuve de la vraisemblance prépondérante exigé en assurance sociale (cf. consid. 5.6).

E. 6.2.3

En vertu de la maxime inquisitoire (cf. consid. 5.6), il aurait appartenu à la CSC de se renseigner concrètement notamment auprès de la recourante si elle est héritière de la succession de son père et si elle l'a acceptée (entièrement) et de l'inviter à verser des pièces utiles. La CSC aurait aussi pu s'adresser aux autorités compétentes pour requérir l'entraide administrative conformément à l'art. 76 al. 2 du règlement (CE) n° 883/2004 lequel dispose notamment qu'aux fins dudit règlement, les autorités et les institutions des Etats membres se

prêtent leurs bons offices et se comportent comme s'il s'agissait de l'application de leur propre législation. N'ayant pas procédé à ces instructions, la CSC a gravement violé son obligation.

E. 6.3

Il sied d'analyser la conséquence de cette violation de la maxime inquisitoire (cf. consid. 4). Par décision du 11 octobre 2017, la CSC a demandé à la recourante le remboursement de la somme de Fr. 9'612.- (cf. CSC pce 75). Il est également constant que l'autorité inférieure a indiqué dans cette décision qu'une remise partielle ou totale du remboursement pouvait être demandée et que la décision pouvait être contestée par voie d'opposition. De surcroît, la recourante, dans son acte du 30 novembre 2017, a demandé la remise totale du remboursement puisque celui-ci serait trop important par rapport à ses charges (cf. CSC pce 78). Toutefois, le Tribunal estime que la CSC ne pouvait pas d'emblée entrer en matière sur la demande de remise de restitution mais aurait dû dans un premier temps interpréter l'acte du 30 novembre 2017 comme une opposition dirigée contre sa décision de restitution et établir les faits déterminants en procédant à l'instruction nécessaire telle que précisée au considérant ci-dessus. En effet, jusqu'alors les faits déterminants quant à l'obligation de restituer n'ont pas été établis et l'acte du 30 novembre 2017 a été interjeté dans le délai d'opposition de 30 jours pour contester le bien-fondé de la décision (cf. consid. 5.4). De plus, les explications de la CSC s'agissant des deux voies de droit ouvertes pour contester la décision du 11 octobre 2017 - opposition et/ou remise - n'étaient pas suffisamment claires pour que la recourante laquelle, du reste, n'est pas représentée par un avocat, ait pu comprendre leurs différences et qu'elle pouvait, cas échéant, contester le remboursement notamment pour le motif qu'elle n'avait pas la qualité d'héritière (cf. consid. 5.4 et 5.5). Ce manque de clarté est particulièrement grave en l'espèce puisque la CSC a omis d'établir cette question déterminante. Si le TAF admettait que la CSC pouvait sans autres clarifications entrer en matière sur la demande de remise, déposée avant l'entrée en force de la décision de restitution, il approuverait la manière de faire de la CSC laquelle viole la maxime inquisitoire d'une façon manifeste. Pour toutes ces raisons, le TAF considère que c'est à tort que la CSC a statué sur la remise du remboursement de la recourante, le litige l'opposant à celle-ci concernant le bien-fondé de sa décision du 11 octobre 2017 et du remboursement de Fr. 9'612.- réclamés. La CSC n'aurait donc pas dû rendre la décision du 14 décembre 2017 et la décision sur opposition du 22 mars 2018 par lesquelles elle est entrée en matière sur la demande de remise de la recourante. Ces décisions, vidées de leur objet, sont par conséquent nulles (cf. Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, volume II, Les actes administratifs, 3e éd. 2011, p. 376 ch. 2.3.4.6). La nullité d'une décision implique qu'elle est censée avoir été inexistante dès son origine (ex tunc) et ne peut pas produire d'effet juridique. La nullité doit être constatée d'office et peut être invoquée en tout temps par tout le monde (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8e édition 2020, ch. 1096 p. 246 ; Pierre Moor/Etienne Poltier, op. cit., p. 364 ch. 2.3.3.2). En outre, une décision nulle ne peut pas faire l'objet d'un recours et le Tribunal ne peut pas entrer en matière sur un recours formé à son encontre ; au surplus, il doit constater la nullité de la décision dans le dispositif de son arrêt (arrêts du TAF C-8224/2015 du 20 octobre 2017 consid. 3.4 et autres arrêts cités ; C-3981/2018 du 18 novembre 2019 consid. 6.3).

E. 6.4

En conséquence, le TAF constate que la décision du 14 décembre 2017 et la décision sur opposition du 22 mars 2018 sont nulles et il n'entre pas en matière sur le recours formé

contre cette dernière. Partant, le recours interjeté le 14 juin 2018 doit être déclaré irrecevable dans une procédure à juge unique (art. 23 al. 1 let. b LTAF et art. 85bis al. 3 LAVS). De plus, le Tribunal transmet la cause à la CSC afin qu'elle instruisse l'opposition formée contre sa décision du 11 octobre 2017, établisse les faits déterminants et rende ensuite une décision sur opposition.

E. 7.1

Il n'est pas perçu de frais de procédure conformément à l'art. 85bis al. 2 LAVS selon lequel la procédure est en principe gratuite pour les parties.

E. 7.2

Il n'est pas non plus alloué de dépens même si la recourante peut être considérée comme ayant obtenu gain de cause. En effet, elle n'a pas démontré qu'elle a supporté des frais indispensables et relativement élevés en raison du présent recours (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 et 8 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). (Le dispositif figure à la page suivante)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.