Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Cour III
C-2658/2010

Arrêt du 20 avril 2011

Composition

Francesco Parrino (président du collège),
Madeleine Hirsig-Vouilloz, Beat Weber, juges,
Pascal Montavon, greffier.

Parties

A._____,
représenté par Maître Anne-Sylvie Dupont,
1002 Lausanne,
recourant,

contre

Caisse suisse de compensation CSC,
avenue Edmond-Vaucher 18, case postale 3100,
1211 Genève 2,
autorité inférieure.

Objet

Assurance-vieillesse et survivants (décision sur opposition du 16 mars 2010).

Faits :

A.
Le ressortissant suisse A._____, né le 30 juin 1936, résidant au Guatemala, a adhéré à l'assurance-vieillesse et invalidité facultative à compter du 1er juillet 1986 (pce 1) et a régulièrement payé ses cotisations. Son droit à une rente de vieillesse aurait dû s'ouvrir le 1er juillet 2001. Il continua néanmoins à verser des cotisations AVS/AI par un ordre permanent qui a nécessité autant de correspondances l'informant que les bénéficiaires de rentes de vieillesse ne sont pas tenus de verser de cotisations après l'ouverture du droit à une rente de vieillesse et l'invitant à cesser tout virement et à remplir une formule de remboursement (cf. pces 14, 15, 20). La Caisse suisse de compensation adressa également à l'intéressé des invitations à remplir une formule de demande de rentes de vieillesse (pce 16, 17, 18, 19), lesquelles restèrent sans suite.

Par correspondance du 17 avril 2005 l'assuré accusa réception d'une correspondance du 12 février 2004 qui lui avait été adressée le 23 mars 2005 par l'Ambassade d'Argentine. Il nota retourner en annexe la formule pour le remboursement des cotisations payées en trop avec l'indication de sa relation bancaire et indiqua "Je vous saurais reconnaissant de bien vouloir y verser aussi les paiements mensuels dus de ma pension puisque, à cette date, j'en ai reçu uniquement le premier paiement" (pce 24). La CSC reçut cette lettre le 13 mai 2005 (cf. pce 31). Par correspondance du 10 janvier 2006 la CSC informa à nouveau l'assuré d'un prochain remboursement de cotisations rappelant que les cotisations AVS/AI de l'assurance facultative n'étaient plus dues dès le moment du bénéfice d'une rente de vieillesse (pce 32).

B.
Par correspondance du 25 août 2006 la CSC informa l'intéressé qu'il était en droit de percevoir une rente de vieillesse depuis le 1er juillet 2001, qu'aucune demande de rente ne lui avait été envoyée et qu'en conséquence aucun paiement n'était intervenu et qu'il y avait lieu de procéder à une demande formelle de rente selon la formule jointe à compléter de divers documents. La CSC précisa qu'une décision serait alors rendue dans la limite de la prescription quinquennale. Par un courrier séparé elle rappela que des cotisations ne devaient plus être payées, que l'ordre de paiement devait être annulé et qu'un [nouveau] remboursement interviendrait prochainement (pces 40 s.). La CSC reçut en date du 11 janvier 2007 les documents requis sans la formule de

demande de rente avec une note d'accompagnement non signée (pces 42-56).

C.
Par un appel téléphonique du 19 juillet 2007 la fille de l'intéressé, Mme B._____ résidant à Lausanne, contacta la CSC et demanda les raisons pour lesquelles son père ne recevait pas de rente. Il fut précisé qu'il n'avait jamais donné suite à l'envoi de la demande de rente en 2004. L'interlocuteur de la CSC indiqua lui envoyer à son domicile à l'attention de son père une nouvelle formule de demande de rente (pce 58). Ce qui fut fait le même jour (pce 59), mais l'envoi resta sans suite.

D.
Par un appel téléphonique du 22 août 2008, M. C._____, petit-fils de l'assuré résidant à Lausanne à la même adresse que B._____, se renseigna auprès de la CSC pour connaître les raisons pour lesquelles son grand-père ne touchait pas de rente. Il fut indiqué que la demande de rente n'avait jamais été retournée (pce 63). Ce même jour la CSC adressa à M. C._____ une nouvelle formule de demande de rente à remplir (pce 64). L'envoi resta cependant sans suite.

E.
La CSC reçut finalement une formule de demande de rente datée du 28 octobre 2009 en date du 19 novembre suivant envoyée par le petit-fils de l'assuré au bénéfice d'une procuration (pces 68, 70, 73).

F.
Par décision du 7 décembre 2009 la CSC communiqua à l'intéressé son droit à la rente avec un rétroactif au 1er novembre 2004 limité aux 5 années précédant le dépôt de la demande (pce 93).

Par acte du 1er février 2010, A._____, par l'intermédiaire de C._____, forma opposition contre cette décision. Il fit valoir qu'il avait tenté à trois reprises depuis son 65ème anniversaire de faire valoir son droit à la rente, remplissant son devoir d'information, mais que ses envois étaient restés sans réponse. Il indiqua que ce n'était qu'en 2008 qu'il avait pu discerner les motifs de la non-acceptation de sa demande de rente. Il joignit à son opposition divers documents ci-devant cités (pce 82).

Par décision sur opposition du 16 mars 2010 la CSC confirma le rétroactif des rentes au 1er novembre 2004. Elle fit valoir à titre de motivation qu'elle avait adressé à l'intéressé divers avis de remboursement de

cotisations versées ultérieurement à l'ouverture du droit à la rente et plusieurs requêtes tendant à ce que fut remplie la formule de demande de rente mais que celles-ci étaient restées sans réponses, dont une formule adressée à Mme B._____ le 19 juillet 2007 et une formule adressée le 22 août 2008 à M. C._____ (pce 85).

G.
Contre cette décision sur opposition, l'assuré, représenté par Me A.-S. Dupont, interjeta recours auprès du Tribunal de céans en date du 15 avril 2010 concluant à l'octroi d'une rente entière à compter du 1er juillet 2001. Il fit valoir qu'il avait adressé à la CSC à plusieurs reprises la formule idoine de demande de rente depuis ses 65 ans, éventuellement par sa représentation en Argentine, et qu'en raison de problèmes postaux ladite formule ne serait pas parvenue à la CSC. Il nota qu'il était certain que la formule était parvenue à la CSC par son envoi du 17 avril 2005 qui y faisait référence, du fait même que dans une note interne la CSC y faisait allusion. Il indiqua que ce serait faire preuve de formalisme excessif que d'exciper d'un problème de contenu de la formule allégué que celle-ci ne serait jamais parvenue valablement en temps utile à la CSC (pce TAF 1). Par un mémoire complémentaire du 13 août 2010 il indiqua qu'aucune lettre au dossier de la CSC à lui-même ne faisait état de son courrier du 17 avril 2005, pourtant référencé comme reçu. Il nota que si celle-ci était invalide la CSC se devait de le signaler et se rendait coupable de formalisme excessif en invoquant la prescription (pce TAF 5).

H.
Invitée à se déterminer sur le recours, la CSC conclut à son rejet faisant valoir que l'octroi d'une rente était subordonné à sa demande, en particulier à la remise d'une formule de demande dûment remplie, et que le délai de prescription des rentes était de cinq ans comptés à partir de la fin du mois pour lequel la prestation était due. Elle indiqua que n'ayant pas reçu la formule de demande de rente qui avait été adressée à plusieurs reprises à l'intéressé, aucune rente n'avait pu lui être versée. Elle nota qu'en relation avec le remboursement des cotisations reçues après l'ouverture du droit à la rente, l'intéressé lui avait fait parvenir la formule de remboursement par son envoi du 17 avril 2005 et non la formule de demande de rente. Elle précisa que par lettre du 25 août 2006 l'intéressé avait encore été invité à présenter une demande de rente en bonne et due forme et que par un courrier non signé du 11 janvier 2007 divers documents lui avaient été adressés mais non la formule de demande de rente. Enfin elle releva que suite aux interventions de la fille de l'assuré le 19 juillet 2007, puis du petit-fils de l'assuré le 22 août 2008,

une formule de demande de rente avait encore été adressée à chaque fois pour être remplie mais sans succès et que ce n'était qu'en date du 17 novembre 2009 qu'elle avait été enfin adressée par M. C._____. La CSC conclut que la date de réception du 13 mai 2005 de la lettre du 17 avril 2005 ne pouvait dès lors être retenue eu égard de plus aux courriers successifs ultérieurs restés sans réponse (pce TAF 7).

I.
Par réplique du 17 janvier 2011, l'intéressé fit valoir que sa lettre du 17 avril 2005 était restée sans suite quant à la question de la rente et que ce n'est qu'en date du 25 août 2006, date à laquelle les rentes commençaient à se prescrire, que la CSC avait envoyé encore une fois la formule de demande de rente. Il indiqua que la CSC avait mentionné dans sa correspondance que les cotisations AVS/AI de l'assurance facultative n'étaient plus dues dès le moment d'un status de bénéficiaire de rente de vieillesse et que de cette formulation il pouvait être déduit que tout était en ordre. Il souligna n'avoir pas été correctement informé, voire induit en erreur par des courriers trompeurs, et que la CSC avait attendu que les prestations se prescrivent avant de clarifier la situation. Enfin il releva que l'acheminement du courrier postal étant notoirement difficile, la CSC devait se montrer d'autant plus zélée au vu de la situation visiblement confuse. Subsidiairement il invoqua d'importants troubles de santé depuis plusieurs mois qui avaient pu l'affecter en 2005 déjà, l'empêchant de saisir la portée des documents reçus de la CSC (pce TAF 14).

Par acte du 18 janvier 2011 le Tribunal de céans porta la réplique de l'assuré à la connaissance de la CSC (pce TAF 15).

Droit :

1.

1.1. Sous réserve des exceptions - non réalisées en l'espèce - prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal de céans, en vertu de l'art. 31 LTAF en relation avec l'art. 33 let. d LTAF et l'art. 85bis al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS, RS 831.10) connaît des recours contre les décisions prises par la

Caisse suisse de compensation (CSC) concernant l'octroi de rentes de vieillesse.

1.2. Selon l'art 37 LTAF, la procédure devant le Tribunal administratif fédéral est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement. En vertu de l'art. 3 let. d^{bis} PA la procédure en matière d'assurances sociales n'est pas régie par la PA dans la mesure où la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA, RS 830.1) est applicable. En application de l'art. 1 al. 1 LAVS, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-vieillesse et survivants, à moins que la LAVS ne déroge expressément à la LPGA.

1.3. Selon l'art. 59 LPGA, quiconque est touché par la décision ou la décision sur opposition et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée a qualité pour recourir.

1.4. Déposé en temps utile et dans les formes requises par la loi (art. 60 LPGA et 52 PA), le recours est recevable.

2.

2.1. Selon l'art. 21 al. 1 let. a LAVS ont droit à une rente de vieillesse les hommes qui ont atteint 65 ans révolus. L'al. 2 précise que le droit à une rente de vieillesse prend naissance le premier jour du mois suivant celui où a été atteint l'âge prescrit à l'al. 1. Il s'éteint par le décès de l'ayant droit. En l'espèce, l'intéressé étant né le 30 juin 1936, son droit à une rente de vieillesse s'est ouvert le 1er juillet 2001.

2.2. Le droit à des prestations ou à des cotisations arriérées s'éteint cinq ans après la fin du mois pour lequel la prestation était due et cinq ans après la fin de l'année civile pour laquelle la cotisation devait être payée (art. 24 al. 1 LPGA).

3.

3.1. Aux termes de l'art. 67 du règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS, RS 831.101), pour faire valoir son droit à une rente ou à une allocation pour impotent, l'ayant droit doit remettre une formule de demande dûment remplie à la caisse de compensation compétente conformément aux art. 122 ss RAVS. In casu l'art. 123 RAVS prévoit la compétence de la Caisse suisse de compensation s'agissant de rentes devant être servies à l'étranger.

3.2. L'art. 67 RAVS est un cas d'application de l'art. 29 LPGA. Selon l'art. 29 al. 1 LPGA celui qui fait valoir son droit à des prestations doit s'annoncer à l'assureur compétent, dans la forme prescrite pour l'assurance sociale concernée. L'al. 2 dispose que les assureurs sociaux remettent gratuitement les formules destinées à faire valoir et à établir le droit aux prestations; ces formules doivent être transmises à l'assureur compétent, remplies de façon complète et exacte par le requérant ou son employeur et, le cas échéant, par le médecin traitant. Enfin l'al. 3 précise que si une demande ne respecte pas les exigences de forme ou si elle est remise à un organe incompétent, la date à laquelle elle a été remise à la poste ou déposée auprès de cet organe est déterminante quant à l'observation des délais et aux effets juridiques de la demande.

3.3. Il appert de l'al. 3 précité que ce n'est pas l'envoi d'un formulaire en bonne et due forme qui est déterminant pour savoir si un délai a été respecté, mais plutôt quand le requérant a manifesté clairement sa volonté de bénéficier de prestations. Ni une simple demande de formule pour obtenir des prestations, ni une simple communication orale ne sont toutefois suffisants pour admettre qu'une demande a été valablement présentée au sens de l'art. 29 al. 3 LPGA (cf. UELI. KIESER, ATSG, 2ème éd. Zurich 2009, n° 8 et 26). L'obligation de l'administration d'examiner le cas – de considérer une manifestation de volonté comme demande – s'étend seulement aux prestations qui, sur le vu des faits et des pièces au dossier, peuvent normalement entrer en ligne de compte, ce qui exclut qu'une démarche puisse avoir des effets juridiques pour des droits non énoncés ou non en relation avec des droits non énoncés (cf. JEAN-LOUIS DUC, Des règles de coordination dans le domaine des assurances sociales en droit suisse: l'apport de la LPGA et ses limites, in: BETTINA KAHIL-WOLFF [Edit.], Quoi de neuf en droit social ?, Berne 2009, p. 322 note 326).

3.4. Conformément à l'art. 29 al. 3 LAPG la date de la demande remonte à la date de l'envoi postal, et non à la date de réception par l'assureur de la demande, ou encore à la date du dépôt de la demande auprès de l'assureur.

3.5. La présentation d'une demande de prestations déploie ses effets pendant une période en principe illimitée car il appartient à l'administration de la traiter avec diligence en application de la maxime inquisitoire (ATF 116 V 273 consid. 3d).

4.

4.1. En l'espèce, l'intéressé fait valoir dans son mémoire de recours avoir envoyé un formulaire de rente à plusieurs occasions et ceci bien avant celui du 28 octobre 2009 qui est à la base en l'espèce du versement de la rente de vieillesse. Or, cette allégation n'a jamais été présentée auparavant lors des échanges de correspondances entre l'intéressé même et la CSC. Ses correspondances concernaient surtout l'indication de la relation bancaire à utiliser pour le remboursement des cotisations d'assurances versées à tort (après la date de la retraite) et l'envoi d'un formulaire ad hoc. La preuve de l'envoi d'un formulaire visant à obtenir une rente de vieillesse, avant celui du 28 octobre 2009, n'a donc pas été apportée. Il convient néanmoins d'admettre, avec le recourant, que les diverses correspondances de la CSC en relation avec le remboursement des cotisations pouvaient générer une certaine confusion et lui faire croire qu'une rente de vieillesse allait lui être versée. À titre d'exemple, on relèvera la lettre du 12 février 2004, dont il ressort que "(…) les cotisations AVS/AI de l'assurance facultative ne sont plus dues dès le moment où vous êtes bénéficiaire d'une rente de vieillesse".

4.2. Ceci dit, il appert de la lettre du 17 avril 2005 que l'assuré a exprimé avec suffisamment de clarté sa volonté de percevoir sa rente de vieillesse. Il demande en effet de pouvoir bénéficier de sa pension. À la lumière de l'art. 29 al. 3 LPGA, une telle déclaration suffit pour qu'on puisse considérer qu'une demande a été valablement déposée. Cette déclaration déploie des effets juridiques en ce sens que le délai de péremption de l'art. 24 LPGA a été interrompu et que l'intéressé a droit au paiement de sa rente de vieillesse dès le 1er juillet 2001. Il est vrai que la demande du 17 avril 2005 ne remplissait pas les exigences de forme, en ce sens qu'elle était dépourvue du formulaire de rente prévu à l'art. 67 RAVS. Il n'en demeure pas moins qu'elle déploie ses effets juridiques dès son dépôt. Toutefois ce n'est qu'à compter du 19 novembre 2009 que la CSC a pu calculer la rente de l'intéressé en connaissance de l'ensemble des données contenues dans le formulaire de rente.

4.3. Bien fondé, le recours doit être admis et la décision sur opposition du 16 mars 2010 réformée dans le sens de l'octroi d'une rente de vieillesse à compter du 1er juillet 2001. La cause est renvoyée à l'autorité inférieure pour le versement des arriérés.

5.

5.1. Il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 85bis al. 2 LAVS).

5.2. Le recourant ayant agi en étant représenté, une indemnité globale de dépens de Fr. 2'000.- lui est allouée à charge de l'autorité inférieure (art. 64 al. 1 PA et art. 7 ss du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]), compte tenu de l'issue du recours, de la difficulté de la cause ainsi que du travail effectué par l'avocate.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est admis et la décision sur opposition du 16 mars 2010 réformée en ce sens que A._____ a droit à une rente de vieillesse à compter du 1er juillet 2001. La cause est renvoyée à l'autorité inférieure afin qu'elle verse les arriérés.

2.
Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.
Il est allouée une indemnité de dépens de Fr. 2'000.- au recourant à la charge de l'autorité inférieure.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– au recourant (Acte judiciaire)
– à l'autorité inférieure (n° de réf. _)
– à l'Office fédéral des assurances sociales

Le président du collège : Le greffier :

Francesco Parrino Pascal Montavon

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF,

RS 173.110]). Le mémoire doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :