



Cour III
C-479/2019

Arrêt du 21 décembre 2021

Composition

Madeleine Hirsig-Vouilloz, juge unique,
Barbara Scherer, greffière.

Parties

A. _____, République de Macédoine
recourante,

contre

Caisse suisse de compensation (CSC),
Avenue Edmond-Vaucher 18, Case postale 3100,
1211 Genève 2,
autorité inférieure.

Objet

AVS, rente de veuve (décision sur opposition du
20 décembre 2018).

Faits :**A.**

Feu B. _____ (ci-après : assuré), né en 1955 et décédé en 2009 (CSC pce 2 pp. 2 et 6), a cotisé en 1979, 1980 et 1986 pendant 19 mois à l'assurance-vieillesse et survivants suisse (AVS; cf. attestation concernant la carrière d'assurance en Suisse, E 205 CH [CSC pce 6]). Il était marié religieusement avec A. _____ (ci-après : intéressée ou recourante), née le 6 juin 1950 (CSC pce 2 p. 5 et pce 10 pp. 9 à 11), et le couple a eu deux enfants nés en 1975 et 1979 (CSC pce 2 pp. 1 et 4).

B.

Le 11 mai 2018 (CSC pce 1 p. 5), l'intéressée a déposé une demande de rente de survivants auprès de la Caisse suisse de compensation (ci-après : CSC) par le biais de l'institution de liaison de la République de Macédoine. Elle a versé en cause notamment les pièces suivantes :

- les extraits des actes de naissance du 16 avril 2018 de l'intéressée et des enfants ainsi que leurs traductions certifiées (CSC pce 2 pp. 1, 4 et 5),
- la procuration, signée le 16 avril 2018 par l'intéressée pour son fils ainsi que les traductions certifiées (CSC pce 3),
- les arrêts des 29 mai 2013 et 17 avril 2018 du Tribunal de district de Z. _____ ainsi que les traductions certifiées, attestant que l'intéressée, née en 1950, et l'assuré, né en 1955 (année corrigée) et décédé en 2009, ont formé pendant plus d'une année, soit depuis 1975, une communauté de vie entre femme et homme qui n'était pas soumise aux dispositions du droit de la famille et qu'ils ont eu ensemble deux enfants, nés en 1975 et 1979 hors-mariage (CSC pce 2 pp. 9 ss),
- les extraits de l'acte de décès du 17 avril 2018 et de l'acte de naissance du 11 mai 2018 de l'assuré ainsi que les traductions certifiées (CSC pce 2 pp. 2 et 6),
- le document daté du 11 mai 2018, indiquant le n° d'assuré de [...] de l'assuré (CSC pce 2 p. 3).

Par décision du 10 août 2018, la CSC a rejeté la demande de rente de survivants de l'intéressée, indiquant que celle-ci n'appartenait à aucune des personnes pouvant avoir droit à une rente de survivants au décès de l'assuré (CSC pce 7).

B.a Le 10 septembre 2018 (CSC pces 8 et 10), l'intéressée, représentée par son fils, s'est opposée à cette décision. Elle a avancé qu'elle s'est mariée en 1975 avec l'assuré, que deux enfants étaient nés de cette union et que le mariage a duré jusqu'au décès de l'assuré. Elle a encore produit en cause les nouveaux documents suivants :

- l'acte du 23 octobre 1980 du Ministère public de Y._____, mentionnant notamment l'intéressée comme épouse de l'assuré (CSC pce 10 pp. 18 ss),
- les deux attestations du 18 septembre 2018 de l'état civil ainsi que les traductions certifiées, attestant que l'acte de naissance de l'assuré et de l'intéressée ne contiennent aucune note relative à la conclusion d'un éventuel mariage et que l'assuré et l'intéressée n'ont pas conclu de mariage en République de Macédoine (CSC pce 10 pp. 3 à 8),
- l'attestation du 24 septembre 2018 de la communauté religieuse islamique de la République de Macédoine ainsi que les traductions certifiées, attestant que selon la liste de mariages, l'intéressée et l'assuré se sont mariés religieusement en 1975 (CSC pce 10 pp. 9 à 11).

Par décision sur opposition du 20 décembre 2018 (CSC pce 14), la CSC a rejeté l'opposition de l'intéressée et confirmé la décision du 10 août 2018. Elle a avancé que la notion de conjoint suppose une union enregistrée par l'état civil compétent et que le fait que des enfants étaient issus d'une union religieuse n'est pas relevant.

C.

L'intéressée a interjeté recours le 25 janvier 2019 (timbre postal) contre cette décision sur opposition auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : TAF ou Tribunal). Elle a requis l'octroi d'une rente de veuve, relevant qu'elle avait établi par les arrêts des 29 mai 2013 et 17 avril 2018 du Tribunal de district de Z._____ qu'elle avait vécu avec l'assuré pendant 38 ans dans une union extraconjugale. Celle-ci n'aurait pas été enregistrée par les autorités, seuls les mariages civils étant enregistrés (TAF pce 1). Elle a transmis comme nouvelle pièce une déclaration sur l'honneur du 23 janvier 2019 selon laquelle avait formé une communauté de vie avec l'assuré et qu'ils avaient eu deux enfants nés hors-mariage (TAF pce 1 annexe 1).

Dans sa réponse du 13 mars 2019 (TAF pce 3), la CSC a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Elle a maintenu que

les autorités macédoniennes avaient considéré la recourante comme célibataire, l'union conjugale n'ayant été célébrée que devant les autorités religieuses et que la recourante n'a jamais été mariée civilement.

Par réplique du 15 avril 2019 (TAF pce 6) et duplique du 30 avril 2019 (TAF pce 8) les parties ont maintenu leurs conclusions. L'intéressée a encore versé en cause l'attestation du 8 avril 2019 ainsi que sa traduction certifiée de deux témoins selon laquelle elle avait vécu avec l'assuré de 1975 jusqu'à son décès en 2009 dans un seul ménage et sous le même toit (TAF pce 6 et annexes).

Droit :

1.

Au regard des art. 31, 32 et 33 let. d de la loi sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF; RS 173.32) ainsi que de l'art. 85^{bis} al. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10), le Tribunal de céans est compétent pour connaître du présent recours contre la décision sur opposition de la CSC, la recourante ayant son domicile en dehors de la Suisse. La recourante a, de plus, qualité pour recourir, étant directement touchée par la décision sur opposition attaquée et ayant un intérêt digne d'être protégé à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 59 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA; RS 830.1] et 48 al. 1 de la loi fédérale sur la procédure administrative [PA; RS 172.021]). Enfin, 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).

2.

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.

2.2 Le TAF définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (cf. art. 12 PA; voir aussi le consid. 5) ; 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 (cf. PIERRE MOOR/ETIENNE

POLTIER, Droit administratif, Volume II, Les actes administratifs, 3^e éd. 2011, n° 2.2.6.5 p. 300 s.; BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, 2^e éd. 2015, p. 243). 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, 2^e éd. 2013, p. 25 n. 1.55).

3.

3.1 Selon les règles générales 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 (notamment : ATF 143 V 446 consid. 3.3; 136 V 24 consid. 4.3). En l'occurrence, sont applicables les dispositions en vigueur jusqu'au 20 décembre 2018 lorsque la CSC a rendu la décision sur opposition attaquée.

3.2 L'affaire présente un aspect transfrontalier dans la mesure où l'assuré et l'intéressée sont de ressortissants macédoniens. La cause doit donc être tranchée non seulement au regard des normes du droit suisse mais également à la lumière des dispositions de la Convention de sécurité sociale entre la Confédération suisse et la République de Macédoine, conclue le 9 décembre 1999 et entrée en vigueur par échange de notes le 1^{er} janvier 2002 (ci-après : Convention bilatérale; RS 0.831.109.520.1). En effet, cette Convention est applicable à la législation fédérale suisse sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) et aux ressortissants des Etats contractants ainsi qu'aux membres de leur famille et à leur survivants (art. 2 al. 1 let. A.i et art. 3 let. a de la Convention). De plus, selon son art. 40 al. 5, les périodes d'assurance accomplies avant son date d'entrée en vigueur – comme en l'occurrence, l'assuré ayant cotisé en Suisse en 1979, 1980 et 1986 (CSC pce 6) – peuvent être prises en considération pour la détermination du droit aux prestations en application de la Convention. Par ailleurs, l'objectif de la Convention est de garantir le plus largement possible l'égalité de traitement des ressortissants suisses et macédoniens en ce qui concerne leurs droits et obligations (cf. art. 4 de la Convention).

4.

En l'espèce, il s'agit d'examiner si l'intéressée a droit à une prestation de

survivants suite au décès de l'assuré. La CSC a rejeté la demande y relative par sa décision sur opposition attaquée.

5.

5.1 Selon l'art. 16 al. 1 de la Convention bilatérale entre la Suisse et la République de Macédoine citée, les ressortissants macédoniens et leurs survivants ont droit aux rentes ordinaires et aux allocations pour impotent de l'assurance-vieillesse et survivants suisse aux mêmes conditions que les ressortissants suisses.

5.2 En vertu de l'art. 23 LAVS, les veuves et les veufs ont droit à une rente si, au décès de leur conjoint, ils ont un ou plusieurs enfants. Conformément à l'art. 24 LAVS, les veuves ont droit à une rente si, au décès de leur conjoint, elles n'ont pas d'enfant ou d'enfant recueilli au sens de l'art. 23 LAVS, mais qu'elles ont atteint 45 ans révolus et ont été mariées pendant cinq ans au moins. L'art. 13a LPGA prévoit par ailleurs que pendant toute sa durée, le partenariat enregistré est assimilé au mariage dans le droit des assurances sociales et le partenaire enregistré survivant est assimilé à un veuf (al. 1 et 2).

Enfin, selon l'art. 29 al. 1 LAVS, peuvent prétendre à une rente ordinaire de vieillesse et de survivants tous les ayants droit auxquels il est possible de porter en compte au moins une année entière de revenus, de bonifications pour tâches éducatives ou pour tâches d'assistance, ou leurs survivants.

6.

6.1 Dans le cas concret est en particulier litigieux entre les parties le point de savoir ce qu'il faut entendre par la notion de « veuve » au sens des art. 23 et 24 LAVS cités. Singulièrement, il se pose la question de savoir si l'union que l'intéressée a entretenue avec l'assuré jusqu'à son décès lui confère un droit à une rente de veuve suisse.

6.2 Lorsqu'une disposition en matière d'assurances sociales renvoie à une notion de droit civil – comme en l'occurrence, d'une manière implicite, à la notion de veuve – celle-ci devient en principe partie intégrante du droit des assurances sociales. Le cas échéant, une telle notion peut cependant avoir un sens différent du droit civil. C'est pourquoi il appartient à l'administration et, en cas de recours, au Tribunal d'interpréter la notion de droit civil reprise dans le droit des assurances sociales. Ce faisant, ils doivent se fonder sur

la portée et le but de la norme contenant un renvoi à la notion de droit civil, afin de trancher le point de savoir si la notion reprise a la même signification ou non qu'en droit civil (ATF 130 V 404 consid. 5.1 et références; voir aussi ATF 143 V 354 consid. 4.2.1; 140 I 77 consid. 5.1 et références; arrêts du Tribunal fédéral [ci-après : TF] 9C_258/2017 du 21 août 2017 consid. 4.1; 9C_294/2007 du 10 octobre 2007 consid. 6.2;).

6.3

6.3.1 Selon le droit interne suisse, seul le mariage célébré par l'officier de l'état civil peut créer l'union conjugale et, partant, est reconnu comme mariage (cf. art. 97 et 159 du Code civil suisse [CC; RS 210]). Les mariages religieux ne déploient pas d'effets juridiques et ils ne peuvent pas être célébrés avant le mariage civil (cf. art. 97 al. 3 CC). S'agissant du partenariat enregistré, celui-ci est également célébré devant l'officier de l'état civil qui enregistre la déclaration de volonté des deux partenaires et leur fait signer l'acte de partenariat (cf. art. 7 de la loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe; LPart; RS 211.231); il ne concerne par ailleurs que l'union de deux personnes du même sexe (art. 2 LPart).

6.3.2 De plus, aucune loi ne régleme le concubinage (ATF 140 I 77 consid. 6.1), à savoir la vie commune de deux personnes qui ne se sont pas mariées ou enregistrées comme partenaires au sens de la loi.

De même, aucune base légale n'a été créée jusqu'à présent pour une protection spéciale des concubins en matière d'assurances sociales. Au contraire, dans le domaine de l'AVS, le mariage (civil) et le partenariat enregistré sont particulièrement protégés par la loi, dans la mesure où seuls les partenaires mariés (civilement) ou enregistrés ont droit, au décès de leur partenaire, à une rente de survivant (art. 23 ss LAVS) ou à un supplément de veuvage à la rente de vieillesse (art. 35^{bis} LAVS) auxquels les concubins n'ont pas droit. Dans d'autres assurances sociales également, comme la prévoyance professionnelle (art. 19 et 19a LPP; RS 831.40), l'assurance-accidents (art. 29 LAA; RS 832.20) ou l'assurance militaire (art. 52 LAM; RS 833.1), les couples mariés (civilement) bénéficient d'une protection spéciale, voire de privilèges financiers par rapport aux autres assurés (ATF 140 I 77 consid. 6.2). Le Tribunal fédéral a estimé que cette inégalité de traitement ne doit pas être considérée de façon isolée – le traitement différencié de ces institutions est en effet nombreux dans la loi (par exemple s'agissant du devoir d'assistance, de l'obligation d'entretien, du droit des successions, du divorce etc.; art. 111

ss, 159 al. 3, 163 et 462 CC et LPart) – et qu'elle répond à des motifs objectifs. Ainsi, dans une affaire ayant eu trait au plafonnement des rentes de couples mariés et enregistrés, il a conclu que l'inégalité de traitement ne constitue pas une discrimination illicite et qu'elle n'est pas arbitraire au sens de la Constitution fédérale (art. 8 et 9 Cst.; RS 101). Elle n'est pas non plus discriminatoire au regard de la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme (ATF 140 I 77 consid. 6 à 9).

6.3.3 Il apparaît de ce qui précède que, selon le droit interne suisse, peuvent avoir droit à une rente de veuve au sens des dispositions des art. 23 et 24 LAA cités, les « veuves ou veufs » qui étaient mariés civilement avec le défunt ou qui vivait avec elle dans un partenariat enregistré (voir explicitement l'art. 13a LPGA cité; consid. 5.2). Les concubins survivants n'ont pas de droit à une rente de veuve ou de veuf.

6.4 Cela étant, l'art. 45 al. 1 de la loi fédérale sur le droit international privé (LDIP, RS 291) prévoit qu'un mariage valablement célébré à l'étranger est reconnu en Suisse.

Or, selon le droit macédonien, le mariage est conclu devant le député municipal, deux témoins et l'officier d'état civil ainsi que par les signatures des époux dans le registre matrimonial (cf. art. 23 à 30 de la loi sur la famille). Comme en droit suisse, il s'agit donc d'un mariage civil. Plus encore, comme en droit suisse, le seul mariage religieux ne déploie aucun effet juridique (cf. INGRID STEINMANN, *Die Ehescheidung in der Republik Mazedonien unter Berücksichtigung international-privatrechtlicher Elemente*, Cologne 2009, p. 25).

Ainsi, seul un mariage civil, valablement conclu en République de Macédoine, est reconnu en Suisse en tant que mariage.

6.5 Dans le cas concret, il est établi que l'intéressée n'a célébré qu'un mariage religieux avec l'assuré (cf. attestation du 24 septembre 2018 de la communauté religieuse islamique de la République de Macédoine; CSC pce 10 pp. 9 à 11). De plus, l'état civil macédonien a attesté le 18 septembre 2018 que l'intéressée et l'assuré n'ont pas conclu de mariage (civil) en République de Macédoine (CSC pce 10 pp. 3 ss). La recourante ne conteste pas ces éléments. Dès lors, conformément à l'art. 45 al. 1 LDIP cité, sa vie commune avec l'assuré, qui d'ailleurs est incontestée et établie par de nombreuses pièces (cf. arrêts des 29 mai 2013 et 17 avril 2018 du Tribunal de district de Z._____, déclaration sur l'honneur du 23 janvier 2019 de l'intéressée et attestation du 8 avril 2019

de deux témoins [CSC pce 2 pp. 9 ss; TAF pce 1 et annexe 1 et pce 6 et annexes]; voir aussi l'acte du 23 octobre 1980 du Ministère public de Y. _____ [CSC pce 10 pp. 18 ss]), ne peut pas être reconnue en Suisse en tant que mariage. Par conséquent, l'intéressée ne peut pas être considérée comme « veuve » au sens des art. 23 et 24 LAVS cités et n'a pas droit à une rente de veuve.

En outre, même si le droit macédonien définit l'union extra-matrimoniale entre une femme et un homme qui a durée au moins une année (cf. art. 13 de la loi sur la famille) et lui confère certains droits s'agissant de l'entretien et des biens acquis pendant l'union mais pas d'autres droits résultant du mariage (ex : droit des successions; cf. sites internet consultés le 3 décembre 2021 du Ministerium für Kultus, Jugend und Sport, Baden-Württemberg et de l'International Union of Notaries), la recourante ne saurait rien en déduire en sa faveur, cette union extra-matrimoniale n'étant pas reconnue comme mariage en République de Macédoine. Partant, elle ne peut pas non plus être reconnue comme mariage en Suisse au regard de l'art. 45 al. 1 LDIP cité. De plus, le Tribunal vient d'exposer que la loi interne suisse ne confère pas de rente de veuve ou de veuf aux concubins survivants.

6.6 En conclusion, c'est donc à juste titre que la CSC a rejeté le droit de l'intéressée à une rente de veuve suisse.

7.

Au regard de ce qui précède, le recours, manifestement infondé, doit être rejeté et la décision sur opposition du 20 décembre 2018 confirmée dans une procédure à juge unique (cf. 85^{bis} al. 3 LAVS).

8.

Selon l'art. 83 LPGA, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2021 (RO 2020 5137; FF 2018 1597), il sied d'appliquer l'ancien art. 85^{bis} al. 2 LAVS, dans sa teneur déterminante jusqu'au 31 décembre 2020, selon lequel la procédure est gratuite pour les parties (1^{ère} phrase). Par conséquent, aucun frais de procédure n'est perçu dans la présente affaire.

Compte tenu de l'issue du recours, aucun dépens n'est accordé à la recourante qui a succombé (cf. art. 64 al. 1 PA; art. 7 al. 1 et 2 du règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF; RS 173.320.2]). En vertu de l'art. 7 al. 3 FITAF, la CSC n'y a pas non plus droit.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure, ni alloué de dépens.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé avec accusé de réception)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...]; Recommandé)
- à l'Office fédéral des assurances sociales (Recommandé).

La juge unique :

La greffière :

Madeleine Hirsig-Vouilloz

Barbara Scherer

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, CH-6004 Lucerne, Suisse 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 LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). 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 de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :