

Paris, le 26 juin 2024

Décision du Défenseur des droits n°2024-097

La Défenseure des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu le Préambule de la Constitution de 1946 ;

Vu le Code civil ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Saisie par Madame X, épouse L, d'une réclamation relative à la suspension, par sa caisse d'assurance vieillesse, du paiement de sa retraite depuis le mois de décembre 2020 ;

Recommande à la Caisse de :

- remettre en paiement la retraite de Madame X ;
- verser les arrérages dus depuis le mois de décembre 2020 ;
- se rapprocher de la réclamante afin de réparer le préjudice qu'elle a subi.

La Défenseure des droits demande à la Caisse de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai d'un mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Claire HÉDON

Décision portant recommandation en application de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

Faits et procédure

1. Madame X, épouse L, est titulaire d'une pension de vieillesse versée par sa caisse d'assurance vieillesse, dont le paiement a été suspendu depuis le mois de décembre 2020.
2. Son époux, Monsieur L, indique que les difficultés auraient débuté à compter de leur changement de banque, et qu'ils auraient, à plusieurs reprises, adressé à la caisse un nouveau relevé d'identité bancaire (RIB) ainsi qu'un certificat de vie, sans qu'aucun paiement n'intervienne à ce jour.
3. C'est dans ces conditions qu'ils ont sollicité l'intervention du Défenseur des droits.
4. Dans le cadre d'une procédure de médiation, les services du Défenseur des droits ont, par courriers des 5 janvier et 21 mars 2022, pris l'attache de la caisse afin d'obtenir le règlement amiable du litige.
5. Par courriel de réponse du 11 avril 2022, le service clientèle de la caisse a indiqué qu'un courrier de demande de pièces justificatives avait été adressé à l'assurée le 10 février 2022, afin d'émettre les paiements.
6. Monsieur L indique avoir transmis l'ensemble des éléments demandés à la caisse par deux courriers recommandés avec accusé réception les 4 et 26 mars 2022.
7. À titre conservatoire, ces éléments, ainsi que la preuve de leur envoi par l'assurée, ont été transmis par les services du Défenseur des droits par courriel du 13 avril 2022.
8. Le 16 avril 2022, la Caisse a informé l'assurée que le RIB fourni n'était pas valable car le numéro IBAN identifiant le compte ne figurait pas sur le document. Elle l'a, ainsi, invitée à fournir une attestation d'authentification complétée et signée par l'établissement bancaire.
9. Par courrier du 3 juin 2022, les services du Défenseur des droits ont fourni les éléments demandés et sollicité le paiement des arrérages dus à Madame X depuis plus de 20 mois.
10. En l'absence de réponse, un courrier de relance a été adressé le 2 septembre 2022.
11. Le 18 novembre 2022, la Caisse a informé Madame X de l'enregistrement de ses nouvelles coordonnées bancaires.

12. Par courrier du même jour, la caisse a, de nouveau, sollicité de l'assurée la communication d'une attestation d'existence ainsi qu'une confirmation de son adresse de résidence.
13. Ces éléments ont été renvoyés le 12 décembre 2022.
14. Malgré les diligences accomplies par Madame X depuis trois ans et les multiples interventions du Défenseur des droits, aucun règlement amiable n'a pu intervenir.
15. Dans ces circonstances et en l'absence de réponse de la caisse, les services du Défenseur des droits ont, par courrier du 1^{er} février 2024, adressé une note soumise au contradictoire à la Caisse, aux termes de laquelle il a été indiqué que l'absence, à ce jour, de paiement des arrérages dus résultait d'une défaillance de la caisse dans l'exploitation des documents transmis par l'assurée et que cette défaillance était susceptible de constituer une faute de nature à engager la responsabilité de la caisse.
16. Par courriel de réponse du 29 février 2024, la Caisse a indiqué que « *la remise en paiement de la pension (...) serait effective dès la réception d'un certificat de vie de moins de trois mois* ».
17. Par courrier du 29 mars 2024, les services du Défenseur des droits ont adressé le document demandé à la caisse.
18. À ce jour, Madame X demeure toujours dans l'attente du paiement de ses droits.

Analyse juridique

- 1) Une décision de suspension des paiements infondée
19. L'alinéa 11 du Préambule de la Constitution de 1946 élève au rang de droit constitutionnellement garanti, celui de bénéficier d'un certain niveau de protection sociale, au titre de laquelle figure, notamment, la garantie d'une assurance vieillesse.
20. L'article L. 111-2-1 du code de la sécurité sociale dispose que « (...) *II.- La Nation réaffirme solennellement le choix de la retraite par répartition au cœur du pacte social qui unit les générations. Le système de retraite par répartition assure aux retraités le versement de pensions en rapport avec les revenus qu'ils ont tirés de leur activité.* (...) ».
21. S'agissant d'un assuré résidant à l'étranger, l'article L. 161-24 du code de la sécurité sociale dispose que « *le bénéficiaire d'une pension de vieillesse d'un régime de retraite obligatoire résidant en dehors des territoires mentionnés à l'article L. 111-2, de Mayotte, de la Polynésie française ou de Saint-Pierre-et-Miquelon justifie chaque année de son existence à l'organisme ou au service de l'Etat assurant le service de cette pension* ».

22. Les articles L. 161-24-2 et D. 161-2-27 du code de la sécurité sociale prévoient que la suspension du versement de la pension de vieillesse, dans le cas où le bénéficiaire ne justifie pas de son existence, ne peut avoir lieu qu'à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date indiquée pour la réception de ce justificatif.
23. En l'espèce, le paiement de la pension de vieillesse de Madame X, résidente espagnole, est suspendu depuis le mois de décembre 2020.
24. Plusieurs justificatifs ont été sollicités par la Caisse, à savoir, dans un premier temps, un certificat d'existence rempli par la mairie de son pays de résidence, puis, dans un second temps, un relevé d'identité bancaire, une photocopie de sa pièce d'identité, un extrait d'acte de naissance avec mentions datant de moins de trois mois ainsi qu'un justificatif de domicile.
25. Comme en attestent les courriers recommandés du 2 septembre 2021, des 4 et 26 mars 2022, ainsi que celui du 12 décembre 2022, Madame X a fait preuve de diligence, puisqu'elle a toujours répondu aux multiples demandes de pièces qui lui ont été adressées par la Caisse, parfois même répétitives.
26. Elle a ainsi rempli les obligations qui étaient les siennes en tant qu'assurée vivant à l'étranger, puisqu'elle a justifié de son existence, à plusieurs reprises, auprès de l'organisme, conformément à l'article L. 161-24 du code de la sécurité sociale.
27. Dans ces conditions, la Défenseure des droits considère que la décision de la caisse suspendant le paiement de sa pension depuis plus de trois ans n'est pas fondée.

2) La négligence fautive de la caisse dans le traitement du dossier de Madame X

28. La responsabilité pour faute des organismes de sécurité sociale peut être engagée sur le fondement des règles du droit commun de la responsabilité extracontractuelle, fixées aux articles 1240 et suivants du code civil.
29. Il s'agit, pour les organismes, de répondre non seulement de leur fait, mais également de leur négligence ou de leur imprudence (article 1241 du code civil).
30. Leur responsabilité est susceptible d'être engagée chaque fois qu'une faute leur est imputable, à l'origine d'un dommage pour l'utilisateur (Cass. Soc., 12 juillet 1995, Bull. 1995, V, n° 242, pourvoi n° 93-12.196 ; D. 1996, somm. p. 45, obs. X. Prétot ; Dr. soc. 1995, p. 939, obs. X. Prétot ; RJS 1995, n° 1046).
31. Ainsi, « *la responsabilité de l'organisme est susceptible d'être engagée chaque fois qu'il manque aux obligations qui lui incombent pour l'exécution de ses missions de service public* (Cass. Soc., 4 mars 1999, pourvoi n° 96-14.752) ». ¹

¹ (Rapport annuel 2009 de la cour de cassation, troisième partie : Etude : Les personnes vulnérables dans la jurisprudence de la Cour de cassation, Contributions de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation, Vulnérabilité et droit de la sécurité sociale, Les principes directeurs de la jurisprudence en matière de sécurité sociale)

32. Les caisses de retraite ont, notamment, pour mission de déterminer et de servir les prestations de l'assurance vieillesse.
33. L'absence ou le retard dans le traitement d'une demande de l'usager de l'assurance vieillesse ou dans l'exploitation des pièces transmises par ce dernier, qui a pour effet de bloquer l'accès à son droit, constitue une faute de nature à engager la responsabilité de la caisse de retraite.
34. En l'espèce, comme mentionné supra, un certain nombre de pièces ont été sollicitées auprès de Madame X, afin de rétablir le paiement de ses droits – pièces qu'elle a toujours pris soin de renvoyer.
35. Les services du Défenseur des droits sont, également, intervenus pour tenter de résoudre amiablement ce différend et communiquer les pièces justificatives manquantes permettant de rétablir les paiements.
36. L'absence, à ce jour, de paiement des arrérages dus résulte indéniablement d'une défaillance de la caisse dans l'exploitation des documents transmis par l'assurée, voire d'une absence de traitement.
37. Cette défaillance apparaît constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de la Caisse et causer un préjudice certain à Madame X, tant moral que matériel, qu'il convient de réparer.
- 38. En effet, Madame X, âgée de 90 ans, a, depuis plus de trois ans, multiplié les démarches pour satisfaire les demandes de la caisse et obtenir le versement de sa pension. Elle est depuis lors contrainte de vivre sur les deniers de son époux puisqu'elle ne dispose pas d'autres ressources.**
- 39. Le couple subit ainsi un préjudice financier important puisqu'une partie de leur budget est amputé.**

À ce préjudice matériel, s'ajoutent l'inquiétude et l'absence de considération ressentis par le couple au regard de l'absence de réponse de la caisse et de prise en compte de leurs difficultés.

40. Dans ces conditions, la Défenseure des droits considère que l'absence de versement de la pension par la Caisse à Madame X porte atteinte à ses droits d'usagère du service public de la sécurité sociale.

41. La Défenseure des droits recommande à la Caisse de :

- remettre en paiement la retraite de Madame X ;
- verser les arrérages dus depuis le mois de décembre 2020 ;
- se rapprocher de la réclamante afin de réparer le préjudice qu'elle a subi.

La Défenseure des droits demande à la Caisse de rendre compte des suites données à cette recommandation, dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente décision.

Claire HÉDON