

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 7}
B 91/05

Arrêt du 17 janvier 2007
Ile Cour de droit social

Composition
MM. les Juges U. Meyer, Président,
Borella et Kernén.
Greffière: Mme Moser-Szeless.

Parties
Caisse intercommunale de pensions, rue Caroline 11, 1001 Lausanne, recourante,
contre

P. _____, intimé,
représenté par Me Corinne Monnard Séchaud,
rue Neuve 6, 1260 Nyon
et
Commune de X. _____, intimée.

Objet
Prévoyance professionnelle,

recours de droit administratif contre le jugement du Tribunal des assurances du canton de Vaud du 28 décembre 2004.

Faits:

A.

A.a P. _____, travaillait comme concierge au service de la Commune de X. _____. A ce titre, il était affilié à la Caisse Intercommunale de pensions (ci-après: la caisse de pensions), qui l'a mis au bénéfice d'une pension d'invalidité de 50 % à partir du 1er février 2000, puis d'une nouvelle pension d'invalidité de 50 % s'ajoutant à la première dès le 1er octobre 2002 (courriers de la caisse de pensions des 21 janvier 2000 et 3 octobre 2002). En plus d'une pension d'invalidité, la caisse de pensions a accordé à son affilié un supplément temporaire dû en cas d'invalidité «pour autant [qu'il ne soit] pas mis au bénéfice d'une rente de l'Assurance-invalidité fédérale (AIF)».

Dans un projet «d'acceptation de rente» du 16 octobre 2002, confirmé par la suite, l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud a reconnu à P. _____ le droit à une demi-rente d'invalidité du 1er août 2000 au 31 juillet 2002, puis à une rente entière dès le 1er août 2002.

A.b Par «décision» du 12 février 2003, la caisse de pensions a informé l'affilié qu'elle avait supprimé le supplément temporaire avec effet au 30 novembre 2002 en raison de l'allocation de la rente d'invalidité de l'assurance-invalidité. Elle lui a par ailleurs réclamé le remboursement du supplément perçu pour la période du 1er août 2000 au 30 novembre 2002 (non compris les mois d'août et septembre 2002), par 18'140 fr. 85. Pour les mois d'août et septembre 2002, la caisse de pensions indiquait en outre devoir tenir compte du cumul des prestations découlant du droit à la rente entière de l'assurance-invalidité en parallèle avec le droit à la pension d'invalidité de 50 %. Il résultait de son calcul qu'elle avait versé 2302 fr. 70 de trop pendant cette période. Aussi réclamait-elle à P. _____ la restitution de 20'443 fr. 55 sous déduction de 5771 fr. 90 qu'elle avait reçus de la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS en compensation des rétroactifs de la rente d'invalidité pour la période du 1er août 2000 au 30 novembre 2002, soit un total de 14'671 fr. 65.

Tout en requérant la remise de l'obligation de restituer, P. _____ s'est opposé à cette «décision» que la caisse de pensions a confirmée par une nouvelle «décision» du 8 août 2003.

A.c En parallèle, la caisse de pensions s'est également adressée à la Commune de X. _____, le 11 novembre 2003, pour lui demander le remboursement du montant de 14'671 fr. 65. La Commune de X. _____, qui avait continué à verser à P. _____ son salaire diminué des prestations de la caisse de pensions dès le 1er février 2000, en avait demandé le remboursement à la Caisse

cantonale vaudoise de compensation AVS et obtenu un montant de 33'050 fr. 10. De ce fait, la caisse de pensions était d'avis que la Commune de X. _____ aurait été tenue, à la suite de la décision de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud, de lui rembourser la différence entre le salaire versé à P. _____ et les prestations effectivement dues par l'institution de prévoyance.

La Commune de X. _____ ayant refusé tout remboursement, la caisse de pensions a, le 30 janvier 2004, rendu une «décision» par laquelle elle a confirmé sa «décision» datée du 11 novembre 2003.

B.

B.a Le 10 septembre 2003, P. _____ a ouvert action au Tribunal des assurances du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal) en concluant à l'annulation de la décision rendue le 8 août 2003. Il demandait en outre au Tribunal de dire qu'il ne devait pas restituer la somme de 14'671 fr. 65.

La caisse de pensions a conclu au rejet de la demande et à ce que soit «confirm[é] que M. P. _____ est tenu de rembourser à la Caisse intercommunale de pensions le montant de Fr. 14'671 fr. 65».

B.b De son côté, la Commune de X. _____ a saisi le Tribunal, en concluant à ce qu'elle soit libérée de l'obligation de restituer la somme de 14'671 fr. 65 et à l'annulation de la décision de la caisse de pensions du 30 janvier 2004.

Celle-ci a notamment conclu au rejet de la demande et à ce que la commune ou, subsidiairement, P. _____ soient tenus de rembourser la somme de 14'761 fr. 65.

B.c Statuant le 28 décembre 2004 après avoir joint les causes, le Tribunal a partiellement admis la demande de P. _____ et l'a condamné à restituer à la caisse de pensions le montant de la surindemnisation par 2302 fr. 70. Il a par ailleurs admis les conclusions de la Commune de X. _____.

C.

La caisse de pensions a interjeté un recours de droit administratif contre le jugement du 28 décembre 2004. Elle en a demandé l'annulation dans la mesure où le jugement donnait partiellement droit aux conclusions de P. _____ et lui allouait une indemnité de dépens à sa charge. Elle a conclu par ailleurs à ce que le prénommé fût condamné à lui restituer la somme de 12'368 fr. 95.

P. _____ et la Municipalité ont conclu au rejet du recours, tandis que l'Office fédéral des assurances sociales a renoncé à se déterminer à son sujet.

Considérant en droit:

1.

La loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF; RS 173.110) est entrée en vigueur le 1er janvier 2007 (RO 2006 1205, 1242). L'acte attaqué ayant été rendu avant cette date, la procédure reste régie par l'OJ (art. 132 al. 1 LTF; ATF 132 V 393, consid. 1.2 p. 395).

2.

2.1 Se référant à la notion de contentieux objectif - où l'objet du litige devant la juridiction de première instance est la validité d'une décision prise par une autorité (administrative) - la juridiction cantonale a qualifié de décisions les courriers de la recourante adressés les 12 février et 8 août 2003 à P. _____ et les 11 novembre 2003 et 30 janvier 2004 à la Commune de X. _____. Ce faisant, elle a méconnu le caractère des déclarations de la caisse de pensions. Les institutions de prévoyance de droit privé ou de droit public ne sont en effet pas habilitées à rendre des décisions proprement dites. Leurs déclarations ne constituent pas une décision au sens juridique du terme, mais de simples prises de position qui ne peuvent s'imposer qu'en vertu de la décision d'un tribunal saisi par la voie de l'action (ATF 129 V 29 consid. 2.1.1, 115 V 228 consid. 2 et les arrêts cités). En matière de prévoyance professionnelle, le juge saisi d'une action n'a pas à se prononcer sur la validité d'une décision rendue par l'administration pour régler un rapport de droit avec un administré, mais sur l'existence ou l'étendue d'un droit ou d'une obligation dont l'une des parties prétend être titulaire contre le ou les autres. L'objet du litige est donc déterminé par l'action introduite par une partie (maxime de disposition) et cas échéant par l'action reconventionnelle de la ou des parties défenderesses (ATF 129 V 452 consid. 3.2; Meyer-Blaser, Streitgegenstand im Streit - Erläuterungen zu BGE 125 V 413, in : Schaffhauser/Schlauri [édit.], Aktuelle Rechtsfragen der Sozialversicherungspraxis, St.-Gall 2001, p. 9 ss, p. 38).

2.2 Dans le cas particulier, la procédure a été ouverte par les demandes séparées de P. _____ et de la Commune de X. _____ à l'encontre de la caisse de pensions, dans lesquelles ils concluaient tous deux à ce que soit constaté qu'ils ne sont pas tenus à restitution du montant réclamé de 14'671

fr. 65. Au regard de ces conclusions, on peut se demander si la juridiction cantonale était habilitée à entrer en matière sur ces actions compte tenu de l'exigence, en ce qui concerne la recevabilité d'une action en constatation négative, d'un intérêt digne de protection à la constatation immédiate d'un rapport de droit litigieux posé par la jurisprudence (ATF 119 V 13 consid. 2a; cf. ATF 129 V 29 consid. 2.1.1). Dès lors toutefois que la caisse de pensions a conclu reconventionnellement à la condamnation de l'un et de l'autre demandeur au paiement de la somme litigieuse, la juridiction cantonale était en droit d'examiner le litige sous l'angle de l'obligation de P._____ et de la Commune de X._____ de verser à la recourante le montant de 14'671 fr. 65.

3.

3.1 Le litige porte sur la prétention de la recourante à l'encontre de P._____ en remboursement de 12'368 fr. 95, au titre de prestations (sous forme de supplément transitoire) versées à tort pour la période du 1er août 2000 au 31 août 2002 et du 1er octobre 2002 au 30 novembre 2002. Il n'y a pas lieu de revenir sur la condamnation de P._____ au paiement de 2302 fr. 70 à la caisse de pensions pour cause de surindemnisation qui n'est plus contestée en instance fédérale.

3.2 Selon la jurisprudence, l'obligation de restituer des prestations de la prévoyance professionnelle versées à tort est régie par les art. 62 ss CO, en matière de prévoyance obligatoire comme dans le domaine de la prévoyance plus étendue, à défaut de normes statutaires ou réglementaires (ATF 130 V 417 consid. 2, 128 V 50, 236). On précisera à ce sujet que l'art. 35a LPP, relatif à la restitution des prestations, en corrélation avec l'art. 49 al. 2 ch. 4 LPP (pour la prévoyance plus étendue) n'est pas applicable en l'espèce (cf. ATF 129 V 4 consid. 1, 127 V 467 et la jurisprudence citée).

3.3 Dans le cas particulier, l'art. 105 des statuts de la caisse de pensions prévoit la restitution de prestations versées à tort dans les termes suivants: «Les personnes qui ont touché de la Caisse des prestations qui n'étaient pas dues les restituent sans intérêt, dans les limites de l'article 106 (al. 1). Lorsque des prestations ont été obtenues de manière abusive, des intérêts sont réclamés (al. 2). Le Conseil peut libérer l'intéressé de tout ou partie de la restitution selon l'alinéa 1er, lorsqu'il était de bonne foi et serait mis dans une situation difficile (al. 3)».

L'obligation de restituer de P._____ dépend donc du point de savoir s'il avait droit aux suppléments temporaires litigieux pendant la période en cause, ce qu'il convient d'examiner en premier lieu.

4.

4.1 Le droit au supplément temporaire est régi par les art. 85 ss des statuts. En vertu de l'art. 85 des statuts (second tiret), a droit à un supplément temporaire le pensionné invalide au sens des articles 58 ss, dès la mise à l'invalidité temporaire ou définitive jusqu'à l'âge ouvrant le droit à la rente de vieillesse prévue aux art. 21 ss LAVS, à condition qu'il annonce son cas à l'AI et se soumette aux mesures de réadaptation selon l'art. 8 LAI.

Selon l'art. 89 al. 1 des statuts, lorsque le pensionné touche une rente d'invalidité selon les art. 28 ss LAI, une rente de veuve selon les art. 23 ss LAVS, ou un complément de même nature servi par une institution à laquelle il n'était pas affilié à ses seuls frais, le supplément est réduit du montant correspondant à ces prestations ou supprimé.

4.2 Pour la juridiction cantonale, il découle de l'art. 89 al. 1 des statuts que la réduction ou la suppression du supplément temporaire ne peut avoir lieu avec effet rétroactif dès la naissance du droit à la rente de l'assurance-invalidité, mais survient lorsque le pensionné invalide touche cette rente, soit au moment où la décision d'allocation de la rente est rendue et la prestation versée (pour la période courante). Aussi, le supplément temporaire alloué à P._____ était-il dû jusqu'au versement de la rente AI, le 1er décembre 2002, de sorte que la recourante n'était pas en droit de lui demander la restitution du supplément en se fondant sur l'art. 105 des statuts.

La recourante conteste cette interprétation, en soutenant qu'il y a lieu de supprimer ou réduire le supplément temporaire à partir du moment où le pensionné invalide a droit à la rente AI, et non pas seulement dès que cette prestation est effectivement versée. Le supplément temporaire serait en effet une prestation complémentaire à caractère subsidiaire qui aurait la même fonction économique que les prestations du premier pilier et ne pourrait être versé qu'en l'absence de telles prestations.

4.3 La recourante est une institution de prévoyance de droit public (art. 2 al. 1 des statuts), de sorte que ses dispositions statutaires doivent être interprétées selon les règles d'interprétation des règles légales (par ex. SVR 1997 BVG n° 79 p. 243). La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre. Il n'y a lieu de déroger au sens littéral d'un texte clair par voie d'interprétation que lorsque des raisons objectives permettent de penser que ce texte ne restitue pas le sens véritable de la disposition en cause. De tels motifs peuvent découler des travaux préparatoires, du but et du sens de la disposition, ainsi que de la systématique de la loi. Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la

norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires, du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (ATF 130 V 484 consid. 5.2 et les arrêts cités).

4.4 Comme l'a relevé la juridiction cantonale, le supplément temporaire prévu par l'art. 85 des statuts a pour fonction de compenser (dans une certaine mesure) la perte financière que subit l'intéressé en raison de son invalidité avant qu'il ne soit mis au bénéfice d'une rente de l'assurance-invalidité (ou n'ait atteint l'âge de la retraite AVS). Dans ce sens, il supplée l'absence de prestations de l'assurance-invalidité en attendant la décision des organes de l'AI fixant un éventuel droit à la rente. Dans l'éventualité où l'intéressé se voit mettre au bénéfice d'une rente d'invalidité, l'art. 89 al. 1 des statuts prévoit la suppression du supplément temporaire ou sa réduction (du montant correspondant à la rente de l'assurance-invalidité). Cette disposition a donc pour but d'empêcher le cumul du supplément temporaire avec la rente de l'assurance-invalidité. Il ne s'agit dès lors pas, contrairement à ce qu'invoque la recourante, d'une règle de coordination au même titre que l'art. 43 des statuts, puisque cette norme permet précisément le cumul de différentes prestations d'assurance sociale (mais seulement jusqu'à concurrence d'un certain montant défini aux let. a et b de l'art. 43 al. 1 des statuts).

Compte tenu de son but et de la systématique des art. 85 ss, l'art. 89 doit être interprété en ce sens que le droit au supplément temporaire est limité ou supprimé lorsque l'intéressé a droit à une rente de l'assurance-invalidité. Suivre une interprétation purement littérale de la disposition en cause et faire dépendre la suppression ou la réduction du supplément transitoire du versement effectif de la rente d'invalidité, sans tenir compte de la naissance du droit à cette prestation, apparaît en effet contraire au but visé. Cela reviendrait à faire bénéficier l'intéressé à la fois du supplément temporaire et de la rente AI (versée rétroactivement) pour toute la période allant de la naissance du droit à la rente AI jusqu'au premier versement «ordinaire» de la rente après la décision d'octroi de la prestation. Un tel cumul n'est précisément pas envisagé ni voulu par les art. 85 ss des statuts. Une telle solution aurait également pour effet d'accorder un supplément temporaire différent à deux affiliés invalides dont le droit à la rente AI prendrait naissance le même jour, mais pour lesquels la décision d'octroi de la rente et le premier versement ordinaire de la prestation seraient décalés dans le temps.

4.5 Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de nier le droit de P. _____ à un supplément temporaire en vertu de l'art. 89 al. 1 des statuts, à partir de la naissance de son droit à une (demi-)rente d'invalidité de l'assurance-invalidité (celle-ci étant supérieure au supplément), le 1er août 2000. Partant, pour la période en cause courant à partir de cette date, l'intimé a bénéficié de prestations qui ne lui étaient pas dues au sens de l'art. 105 al. 1 des statuts, de sorte qu'il est tenu de les restituer, sans intérêts. Le fait qu'il n'a pas perçu les arriérés de rente AI, comme il l'invoque, n'est pas déterminant puisque cette disposition ne fait pas de l'enrichissement (illégitime) une condition de la restitution. Celle-ci porte sur un montant non contesté de 12'368 fr. 95.

Cela étant, l'intimé a demandé en procédure cantonale à être libéré de son devoir de restitution, en invoquant l'art. 105 al. 3 des statuts. Les premiers juges ne se sont pas prononcés sur ce point, renvoyant les parties à une «autre procédure» dans laquelle il appartiendrait au préalable à la caisse de pensions d'examiner la demande de remise (consid. 8 in fine du jugement entrepris). Compte tenu de la nature du contentieux en matière de prévoyance professionnelle (supra consid. 2.1), il appartenait cependant à la juridiction cantonale saisie par la voie de l'action de fixer l'étendue de l'obligation de P. _____, ce qui comprenait l'objection de la remise invoquée par celui-ci.

Il convient en conséquence de retenir que P. _____ est tenu de restituer à la Caisse intercommunale de pensions la somme de 12'368 fr. 95 (en plus de 2302 fr. 70), sous réserve de la remise de l'obligation de restituer dont il incombe à la juridiction cantonale d'examiner le bien-fondé. Il y a donc lieu de renvoyer la cause au Tribunal des assurances du canton de Vaud pour qu'il se prononce sur la remise, puis rende un nouveau jugement.

4.6 Il résulte de ce qui précède que le recours est bien fondé.

5.

La présente procédure ayant pour objet des prestations d'assurance, elle est gratuite (art. 134 OJ). C'est par ailleurs à juste titre que la caisse de pensions, qui obtient gain de cause, n'a pas conclu à l'allocation de dépens (art. 159 al. 2 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours est admis, en ce sens que le jugement du Tribunal des assurances du canton de Vaud du 28 décembre 2004 est annulé.

2.

La cause est renvoyée au Tribunal des assurances du canton de Vaud pour qu'il procède conformément aux considérants et rende un nouveau jugement.

3.

Il n'est pas perçu de frais de justice.

4.

Le présent arrêt sera communiqué aux parties, au Tribunal des assurances du canton de Vaud et à l'Office fédéral des assurances sociales.

Lucerne, le 17 janvier 2007

Au nom de la IIe Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

Le Président: La Greffière: