Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Cour des assurances sociales
du Tribunal fédéral

Cause {T 7}
H 12/05

Arrêt du 19 mai 2006
Ile Chambre

Composition
Mme et MM. les Juges Leuzinger, Présidente, Borella et Kernen. Greffière : Mme Moser-Szeless

Parties
Caisse cantonale genevoise de compensation, route de Chêne 54, 1208 Genève, recourante,

contre

1. D. _____, France,
2. V. _____, France, intimés,
tous les deux représentés par Me Jacques-André Schneider, avocat, rue du Rhône 100, 1204
Genève

Instance précédente
Tribunal cantonal des assurances sociales, Genève

(Jugement du 9 novembre 2004)

Faits:

A.

V. _____, née en 1962, et son époux D. _____, né en 1940, tous deux ressortissants suisses, étaient affiliés à la Caisse cantonale genevoise de compensation (ci-après : la caisse) en tant que personnes sans activité lucrative. Le 14 juin 2000, ils ont définitivement quitté la Suisse pour s'installer en France. La caisse leur a envoyé à leur nouvelle adresse des acomptes pour les cotisations dont ils se sont régulièrement acquittés.

Le 28 mars 2003, la caisse a informé les époux D. _____ et V. _____ qu'elle avait pris note de leur départ de Genève au 14 juin 2000 et qu'à partir de cette date, ils n'étaient plus assurés obligatoirement à l'AVS. Elle a par ailleurs indiqué qu'elle procéderait en conséquence au remboursement des cotisations versées et à la liquidation de leur dossier. Le 15 avril suivant, les époux D. _____ et V. _____ se sont adressés à la Caisse suisse de compensation en requérant que soit effectué un calcul approximatif de leurs rentes futures et en lui demandant pour quelle raison on ne leur avait pas proposé d'adhérer «à la Caisse facultative des suisses de l'étranger». En réponse, la Caisse suisse leur a envoyé un formulaire pour le calcul, ainsi que le memento 10.02 sur l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité facultative.

Le 29 janvier 2004, les époux D. _____ et V. _____ ont, par l'intermédiaire de leur conseil, requis de la caisse genevoise leur affiliation à l'AVS/AI facultative depuis le 14 juin 2000. A titre subsidiaire, ils ont demandé que leur courrier soit admis comme opposition formée en temps utile contre la décision du 28 mars 2003, voire, à titre plus subsidiaire encore, qu'une nouvelle décision formelle leur soit notifiée. Ils invoquaient avoir pris contact par téléphone avec un collaborateur de la caisse à réception de la décision du 28 mars 2003 pour s'y opposer et que celui-ci leur avait déconseillé de former opposition puisqu'ils n'exerçaient pas d'activité lucrative en Suisse. Considérant qu'il s'agissait là d'une violation du principe de la bonne foi, ils reprochaient à la caisse d'avoir enfreint ses devoirs d'informations et de conseils et sollicitait qu'elle «répare le dommage causé» en les affiliant à l'AVS/AI à titre facultatif.

Considérant que cette écriture constituait une action en responsabilité, la caisse a, par décision du 11 mai 2004, rejeté celle-ci, au motif que la preuve d'un comportement illicite de ses services ne pouvait être apportée.

B.

Saisi d'un recours formé par V. _____ et D. _____ contre cette décision, le Tribunal cantonal des assurances sociales de la République et canton de Genève l'a admis par jugement du 9 novembre 2004; considérant que les conditions de la protection de la bonne foi étaient remplies et que les recourants pouvaient de ce fait prétendre à une affiliation rétroactive à l'assurance facultative dès le mois de juillet 2000, il a renvoyé la cause à la caisse pour qu'elle examine si les conditions d'une telle affiliation sont réalisées.

C.

La caisse interjette un recours de droit administratif dans lequel elle conclut à l'annulation du jugement cantonal; elle demande au Tribunal fédéral des assurances de dire que le fait d'invoquer la bonne foi est tardif et abusif, et de rejeter l'action en responsabilité.

Les époux D. _____ et V. _____ concluent au rejet du recours. De son côté, l'Office fédéral des assurances sociales a renoncé à se déterminer.

D.

Le 23 août 2005, les époux D. _____ et V. _____ ont fait parvenir au Tribunal fédéral des assurances un échange de courriers avec la Caisse suisse de compensation relatifs à l'ouverture du droit à la rente de vieillesse de D. _____.

Considérant en droit:

1.

1.1 La décision litigieuse n'ayant pas pour objet l'octroi ou le refus de prestations d'assurance, le Tribunal fédéral des assurances doit se borner à examiner si les premiers juges ont violé le droit fédéral, y compris par l'excès ou par l'abus de leur pouvoir d'appréciation, ou si les faits pertinents ont été constatés d'une manière manifestement inexacte ou incomplète, ou s'ils ont été établis au mépris de règles essentielles de procédure (art. 132 en corrélation avec les art. 104 let. a et b et 105 al. 2 OJ).

1.2 Il n'y a pas lieu de prendre en considération les pièces produites par l'intimé le 23 août 2005, soit bien après la fin de l'échange d'écritures (cf. ATF 127 V 353). Au demeurant, elles concernent des faits postérieurs au moment déterminant pour apprécier la légalité de la décision litigieuse, si bien qu'elles n'ont pas à être prises en compte (cf. ATF 129 V 4 consid. 1.2, 121 V 366 consid. 1b).

2.

Par écriture datée du 29 janvier 2004, les intimés se sont adressés à la Caisse cantonale genevoise de compensation en demandant principalement à être affiliés à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité à titre facultatif dès le 14 juin 2000. Subsidiairement, dans la mesure où ils concluaient à ce que leur écriture soit admise comme opposition formée en temps utile contre la décision du 28 mars 2003, ils sollicitaient la restitution du délai d'opposition contre celle-ci.

En réponse, la caisse a, dans la décision entreprise, indiqué considérer la demande des intimés comme une action en responsabilité au sens de l'art. 70 al. 2 LAVS et l'a rejetée. Ce faisant, elle a implicitement retenu que les époux D. _____ et V. _____ ne pouvaient (plus), en mars 2003, adhérer rétroactivement à l'assurance facultative. En conséquence, elle a admis l'existence d'un dommage, qui, selon les allégations faites par la suite dans son mémoire de recours de droit administratif, aurait pu être évité si elle avait traité le dossier des intimés en temps utile; les intéressés auraient en effet alors eu la possibilité, en juillet 2000, de déposer par écrit une déclaration d'adhésion dans le délai d'une année prévu par l'art. 8 OAF. La caisse a en revanche nié que ses services eussent commis un acte illicite et retenu qu'elle ne pouvait être tenue pour responsable au sens de l'art. 70 al. 2 LAVS.

3.

3.1 Au vu des conclusions prises par les intimés dans leur demande du 29 janvier 2004 qui visaient principalement leur affiliation à l'assurance facultative AVS/AI et, subsidiairement, la restitution du délai d'opposition contre la décision du 28 mars 2003, la recourante n'a manifestement pas été saisie d'une demande en réparation au sens des art. 70 al. 2 LAVS et 78 LPG. Si les intimés évoquent le «dommage causé» par la perte de cotisations à l'AVS/AI, ils en déduisent non pas que la caisse soit condamnée au paiement d'une somme d'argent, mais son obligation de les affilier à l'assurance facultative rétroactivement au 14 juin 2000.

En examinant les conditions posées par l'art. 70 al. 2 LAVS et en rendant une décision par laquelle elle «a rejeté la demande en réparation», la recourante a donc statué sur une question qui ne lui avait pas été soumise par les intéressés et dont elle n'était pas saisie. Partant, elle n'avait pas à se prononcer sur ce point et sa décision doit, dans cette mesure, être annulée. Au demeurant, en l'absence d'une décision sur l'adhésion des intimés à l'assurance facultative (voir consid. 4 ci-après),

on ne voit pas que la recourante eût pu admettre l'existence d'un dommage causé aux époux D._____ et V._____ par l'impossibilité de s'affilier à l'AVS/AI facultative.

3.2 En ce qui concerne la restitution du délai d'opposition contre la décision du 28 mars 2003, les intimés ont invoqué qu'ils auraient fait opposition en temps utile, s'ils n'avaient pas reçu une fausse information de la part d'un collaborateur de la caisse. Contacté par téléphone peu après la réception de la décision, celui-ci leur aurait indiqué qu'il n'y avait pas lieu de faire opposition «en raison de l'absence de fondement» d'une telle démarche. En l'espèce, comme l'ont retenu à juste titre les premiers juges, il n'est pas possible de déterminer le contenu exact de l'entretien entre le collaborateur et les intimés, la caisse niant du reste tout comportement illicite de son employé. Dès lors que les propos tenus relèvent uniquement d'allégations des parties - et ne peuvent (plus) être établis à satisfaction de droit -, on ne saurait admettre, au degré de la vraisemblance prépondérante requise, que les époux D._____ et V._____ ont été induits en erreur par le collaborateur de la recourante et empêchés, sans faute de leur part au sens de l'art. 40 LPGA, d'agir en temps utile. Aussi, incombait-il à la caisse de rejeter la demande en restitution du délai (et non de «repousser la demande en responsabilité»). Sur ce point, la décision entreprise doit donc être réformée en ce sens que la demande de restitution du délai d'opposition contre la décision du 28 mars 2003 est rejetée.

4.

Il reste à examiner de quelle manière la recourante aurait dû traiter la conclusion principale des époux D._____ et V._____ qui requéraient leur affiliation à l'AVS/AI facultative.

4.1

4.1.1 Aux termes de l'art. 2 al. 1 LAVS (dans sa teneur en vigueur depuis le 1er juin 2002), les ressortissants suisses et les ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE) vivant dans un Etat non membre de la Communauté européenne ou de l'AELE qui cessent d'être soumis à l'assurance obligatoire après une période d'assurance ininterrompue d'au moins cinq ans, peuvent adhérer à l'assurance facultative. Il découle par ailleurs de l'alinéa 1 des dispositions transitoires de la modification du 23 juin 2000 de la LAVS (RO 2000 p. 2680, 2681 et 2683) que les ressortissants suisses qui étaient déjà affiliés à titre facultatif le 1er avril 2001 et qui résident dans un Etat membre de la Communauté européenne peuvent rester assurés pendant six années consécutives au maximum depuis cette date. Ceux d'entre eux qui ont 50 ans révolus au 1er avril 2001 peuvent rester assurés jusqu'à l'âge légal de la retraite.

Selon l'art. 2 al. 6, 1ère phrase, LAVS, le Conseil fédéral édicte les dispositions complémentaires sur l'assurance-facultative; il fixe notamment le délai et les modalités d'adhésion, de résiliation et d'exclusion.

4.1.2 Conformément à l'art. 2 de l'Ordonnance concernant l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité facultative (OAF; RS 831.111), l'application de l'assurance facultative est du ressort de la Caisse suisse de compensation et de l'Office AI pour les assurés résidant à l'étranger (voir aussi l'art. 113 al. 1 RAVS).

Selon l'art. 7 al. 1 OAF, peuvent s'assurer facultativement les personnes qui remplissent les conditions d'assurance de l'art. 2, al. 1 LAVS, y compris celles qui sont assujetties à l'AVS obligatoire pour une partie de leur revenu. Aux termes de l'art. 8 al. 1 OAF, la déclaration d'adhésion à l'assurance facultative doit être déposée en la forme écrite auprès de la représentation compétente dans un délai d'un an à compter de la sortie de l'assurance obligatoire. Passé le délai, il n'est plus possible d'adhérer à l'assurance facultative. L'adhésion prend effet dès la sortie de l'assurance obligatoire (art. 8 al. 2 OAF). En vertu de l'art. 11 OAF, en cas de circonstances extraordinaires dont le requérant ne peut pas être rendu responsable, la Caisse suisse de compensation peut, sur demande, prolonger individuellement d'une année au plus le délai d'adhésion à l'assurance. L'octroi ou le refus de la prolongation doit être notifié dans une décision sujette à recours.

4.2 Il résulte des dispositions sur l'assurance facultative édictées par le Conseil fédéral en application de l'art. 2 al. 6, 1ère phrase, LAVS qu'il appartient à la Caisse suisse de compensation de se prononcer sur l'adhésion à cette assurance des personnes qui en font la demande (art. 2 en relation avec l'art. 8 OAF). Partant, la caisse recourante, saisie de la demande du 29 janvier 2004, n'était pas compétente pour statuer à ce sujet, mais aurait dû transmettre la requête des époux D._____ et V._____ à la Caisse suisse de compensation, conformément à l'art. 30 LPGA. En vertu de cette disposition, tous les organes de mise en oeuvre des assurances sociales ont l'obligation d'accepter les demandes, requêtes ou autres documents qui leur parviennent par erreur; ils en enregistrent la date de réception et les transmettent à l'organe compétent.

Quant à l'affiliation proprement dite à l'assurance facultative, il convient de se référer à la teneur de

l'al. 1 des dispositions transitoires de la modification du 23 juin 2000 de la LAVS (consid. 4.1.1) que la recourante méconnaît en affirmant de façon catégorique que l'assurance facultative est réservée depuis le 1er juin 2002 aux personnes qui résident hors de l'Union européenne. Une réserve a en effet été prévue par la disposition transitoire qui permet aux ressortissants suisses qui étaient déjà affiliés à titre facultatif le 1er avril 2001 et qui résident dans un Etat membre de la Communauté européenne de rester assurés pendant six années consécutives au maximum depuis cette date (respectivement jusqu'à l'âge légal de la retraite pour ceux d'entre eux qui ont 50 ans révolus au 1er avril 2001). En ce qui concerne une éventuelle affiliation des intimés au 1er avril 2001, on précisera encore que selon la jurisprudence, le fait de continuer à verser de bonne foi des cotisations à l'assurance-vieillesse après la sortie de l'assurance obligatoire doit être considéré comme une déclaration d'adhésion écrite à l'assurance facultative (arrêts non publiés B. du 28 décembre 1988, H 294/87, et P. du 17 décembre 1992, H 148/92, rendus à propos de l'art. 7 al. 3 OAF, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 mars 2001, relatif à la déclaration d'adhésion; cf. depuis le 1er avril 2001, l'art. 8 al. 1 OAF).

4.3 Dans ces circonstances, étant donnée l'absence de compétence de la caisse recourante en matière d'adhésion à l'AVS/AI facultative, la juridiction cantonale n'était pas fondée à lui renvoyer la cause pour qu'elle examine les conditions d'une telle affiliation. Il lui appartenait d'annuler la décision litigieuse et de transmettre la demande des époux D. _____ et V. _____ à la Caisse suisse de compensation comme objet de sa compétence. Aussi convient-il d'annuler le jugement cantonal et de transmettre le dossier à ladite caisse pour qu'elle examine la demande d'affiliation des intimés au regard de l'ensemble des circonstances de la cause et se prononce sur ce point.

5.

Vu l'objet du litige qui ne porte pas sur l'octroi ou le refus de prestations d'assurance, la procédure est onéreuse (art. 134 OJ a contrario). En application de l'art. 156 al. 6 OJ (en corrélation avec l'art. 135 OJ), les frais de justice doivent être pris en charge par la recourante qui a causé des frais inutiles en ne traitant pas l'écriture initiale des intimés en fonction de ce qu'ils demandaient. Pour le surplus, ces derniers, qui succombent dans leurs conclusions, n'ont pas droit à des dépens en instance fédérale (art. 159 al. 1 OJ en corrélation avec l'art. 135 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances prononce:

1.

Le recours est admis en ce sens que le jugement du Tribunal cantonal genevois des assurances du 9 novembre 2004 est annulé et que la décision de la Caisse genevoise de compensation du 11 mai 2004 est réformée en ce sens que la demande de restitution du délai d'opposition contre la décision du 28 mars 2003 est rejetée; la décision du 11 mai 2004 est annulée pour le surplus.

2.

Le dossier est transmis à la Caisse suisse de compensation pour qu'elle procède conformément aux considérants.

3.

Les frais de justice, d'un montant de 500 fr., sont mis à la charge de la recourante et compensés avec l'avance de frais, d'un même montant, qu'elle a effectuée.

4.

Le présent arrêt sera communiqué aux parties, à la Caisse suisse de compensation, au Tribunal cantonal genevois des assurances sociales et à l'Office fédéral des assurances sociales.

Lucerne, le 19 mai 2006

Au nom du Tribunal fédéral des assurances

La Présidente de la IIe Chambre: La Greffière: