Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Cour des assurances sociales
du Tribunal fédéral

Cause
{T 7}
B 58/02

Arrêt du 25 octobre 2002
IIe Chambre

Composition
MM. les Juges Schön, Président, Ursprung et Frésard. Greffier : M. Métral

Parties
1. J._____ Z._____,
2. A._____ Z._____,
recourants,

contre

Caisse de pension de la République et Canton du Jura, Faubourg St-Germain 16A, 2900 Porrentruy, intimée

Instance précédente
Tribunal cantonal de la République et canton du Jura, Chambre des assurances, Porrentruy

(Jugement du 28 mai 2002)

Faits :
A.
Le 6 décembre 1978, l'Assemblée constituante de la République et Canton du Jura a adopté un décret concernant le traitement des magistrats, fonctionnaires et employés de la République et Canton du Jura (RS JU 173.411). Conformément à l'art. 3 de ce décret, le traitement annuel de base des magistrats, des fonctionnaires et des employés de l'Etat est déterminé en fonction de 25 classes de traitement. Selon l'art. 5 du décret, les augmentations annuelles des traitements de base interviennent de la manière suivante :
a) une augmentation annuelle correspondant à un dixième de la différence entre le minimum et le maximum de la classe attribuée est octroyée au début de chaque année civile suivant celle de la nomination, et ce jusqu'à l'acquisition totale de huit augmentations annuelles;
b) la neuvième augmentation annuelle est attribuée dès le début de la troisième année suivant l'échéance de l'augmentation précédente;
c) la dixième augmentation annuelle est versée dès le début de la cinquième année suivant l'échéance de l'augmentation précédente.
J._____ Z._____ est entré au service de la République et Canton du Jura le 1er septembre 1993 en qualité de X._____. Son salaire a été arrêté en classe 19, annuité 8, de l'échelle des traitements. Dès le 1er septembre 1994, il a été promu en classe 20, annuité 8.

Par la suite, son activité au service de l'Etat a été revue. C'est ainsi que dès le 1er janvier 1996, il a été engagé en qualité de Y._____ et rangé dans la classe 19, annuité 9, ce qui entraînait une réduction de son traitement.

En sa qualité de fonctionnaire de l'Etat, J._____ Z._____ a d'autre part été affilié à la Caisse de pen-

sions de la République et Canton du Jura (ci-après : la caisse de pensions). Il a entrepris de racheter par des versements successifs les années d'assurance manquantes pour bénéficier du taux de pension maximum à l'âge de 62 ans.

Le 29 mars 1996, J._____ Z._____ a informé la caisse de pensions de ses nouvelles conditions salariales en lui demandant quelle était l'incidence de sa nouvelle classification sur sa prévoyance professionnelle. La caisse de pensions a répondu, le 10 avril 1996, qu'il avait la possibilité de rester assuré sur la même base qu'auparavant, nonobstant la réduction de salaire, mais moyennant une cotisation de 458 fr. 35 par an (38 fr. 20 par mois). Le montant de 458 fr. 35 représentait 20,6% de 2'225 fr. (soit la différence de traitement assuré soumis à cotisation). L'assuré n'ayant pas réagi à cette communication, la caisse de pensions l'a informé, par lettre du 4 décembre 1996, qu'en raison de sa nouvelle classification, il avait la possibilité :
a) de demeurer assuré sur la base du traitement correspondant à son ancienne fonction, moyennant le rachat annuel de 458 fr. 35;
b) de s'assurer en fonction de son traitement actuel (et réduit) et de bénéficier d'une indemnité partielle de sortie de 7'709 fr. Ce montant pouvait aussi être porté en déduction de la somme de rachat qui était encore due par l'assuré pour les années d'assurance manquantes.
N'ayant pas reçu d'instructions de la part de son affilié, la caisse de pensions a affecté l'indemnité partielle de sortie à l'amortissement de la somme de rachat d'années d'assurance.

Entre-temps, à la suite d'une procédure administrative engagée par J._____ Z._____, le Conseil d'Etat, dans sa séance du 11 juin 1997, a pris la décision d'accorder à l'employé un supplément de salaire de 2,16 % avec effet rétroactif au 1er janvier 1996. L'intéressé restait rangé dans la classe 19 avec 9 annuités; la majoration de 2,16 % avait pour but de compenser la perte de salaire découlant du changement d'affectation de l'employé à partir du 1er janvier 1996; elle devait être supprimée lorsque ce dernier accéderait à l'annuité 10 dans la classe 19 (normalement au 1er janvier 2001) et ne subirait de ce fait plus de perte de salaire par rapport à sa situation au 31 décembre 1995.

En août 2000, la caisse de pensions a été avisée par les services du personnel de l'Etat de cette majoration de traitement. Par lettre du 9 octobre 2000, elle a informé l'assuré que dans la mesure où celui-ci n'avait en réalité pas subi de diminution de son traitement, c'est à tort qu'il avait bénéficié d'une prestation partielle de libre passage. Aussi bien le montant dû au titre de rachat des années d'assurance manquantes devait-il être diminué de la somme de 7'709 fr. qui avait été affectée indûment à ce rachat.

Après divers échanges de correspondances entre les parties, J._____ Z._____ a fait savoir à la caisse qu'il désirait rester assuré sur la base de son «ancienne fonction» en versant une cotisation de «membre indépendant partiel» de 458 fr. 35 par année ou 38 fr. 20 par mois. L'affilié a spontanément crédité la caisse de pensions du montant correspondant pour les années 1996 à 2000, soit 2'291 fr. 75. Le 22 décembre 2000, la caisse de pensions l'a informé qu'elle affecterait ce dernier montant au rachat d'années d'assurance et non à une augmentation du traitement assuré.

Par la suite, l'assuré a demandé à la caisse de lui facturer mensuellement les cotisations correspondant à la différence de traitement entre la classe 20 et la classe 19. Le 6 juillet 2001, après de nouveaux échanges de correspondances entre les parties, la caisse de pensions a rendu une «décision sur opposition» par laquelle elle a rejeté cette prétention.
B.
Par écriture du 4 août 2001, J._____ Z._____ a formé un «recours» contre cette décision devant le Tribunal cantonal de la République et Canton du Jura (Chambre des assurances). Le tribunal a considéré le «recours» comme une action dirigée contre la caisse de pensions. Il a tenu une audience le 5 février 2002, au cours de laquelle il a entendu les parties.

Statuant le 28 mai 2002, il a débouté le demandeur de ses conclusions et constaté qu'il ne pouvait s'assurer à titre indépendant sur la base d'un traitement de la classe 20, annuité 10 de l'échelle des traitements des fonctionnaires. En conséquence, il a dit que le salaire assuré avait été fixé correctement par la défenderesse.

C.
Par une écriture commune, J._____ Z._____ et son épouse A._____ Z._____ interjettent un recours de droit administratif dans lequel ils concluent à l'annulation du jugement cantonal, en demandant de «pouvoir poursuivre le paiement de la différence de traitement de la classe 20 avec le salaire actuel afin de maintenir l'acquis des rentes de la classe 20/10 en cas d'invalidité, de veuvage voire de retraite à l'âge terme».

La caisse de pensions conclut, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours, dans la mesure où il est recevable. Quant à l'Office fédéral des assurances sociales, il déclare renoncer à se déterminer.

Considérant en droit :
1.
L'intimée met en doute la recevabilité du recours de droit administratif, dans la mesure où il se fonde sur le droit public cantonal. Cette recevabilité n'est toutefois pas douteuse, dès lors que les autorités juridictionnelles instituées par l'art. 73 LPP sont également susceptibles de connaître des litiges qui n'appellent l'application d'aucune disposition du droit public fédéral et doivent être tranchés exclusivement au regard du droit privé, du droit public cantonal ou du droit public communal (ATF 114 V 105 consid. 1b). Cette jurisprudence n'a jamais été remise en cause (voir par exemple ATF 127 V 252 et 315, 125 V 171, 124 V 276).
2.
La procédure prévue par l'art. 73 LPP n'est pas déclenchée par une décision sujette à recours, mais par une simple prise de position de l'institution de prévoyance qui ne peut s'imposer qu'en vertu de la décision d'un tribunal saisi par la voie de l'action (ATF 115 V 239). C'est dire que les institutions de prévoyance (y compris celles de droit public) n'ont pas le pouvoir de rendre des décisions proprement dites (ATF 115 V 224). Aussi bien les premiers juges ont-ils à juste titre admis, en l'espèce, de convertir le recours porté devant eux en une action, un tel procédé étant admissible au regard de la jurisprudence (voir par exemple ATF 113 V 198; arrêt non publié F. du 17 décembre 1991 [B 37/90]consid. 1).
3.
Le recours de droit administratif a été formé conjointement par les époux Jacques et A._____ Z._____.
3.1 Aux termes de l'art. 103 let. a OJ, a qualité pour recourir quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. La jurisprudence considère comme intérêt digne de protection, au sens de cette disposition, tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée que peut faire valoir une personne atteinte par cette dernière. L'intérêt digne de protection consiste ainsi en l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant ou, en d'autres termes, dans le fait d'éviter un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. L'intérêt doit être direct et concret; en particulier, la personne doit se trouver dans un rapport suffisamment étroit avec la décision; tel n'est pas le cas de celui qui n'est atteint que de manière indirecte ou médiate (ATF 127 V 3 consid. 1b, 82 consid. 3a/aa, 125 V 342 consid. 4a et les références).
3.2 Dans le cas particulier, seul est en cause le montant du traitement assuré du recourant. Cette question a certes une incidence sur le montant des prestations futures du recourant (déterminées en fonction du traitement assuré) et, par conséquent, sur le niveau de vie future des deux époux. De même, le montant du traitement assuré peut avoir des effets sur une éventuelle rente de veuve en faveur de la recourante. Mais l'épouse n'a pas un intérêt direct et immédiat à la modification du jugement attaqué. Elle est tout au plus atteinte de manière médiate et future (comp. avec ATF 127 V 119 et 126 V 455). Il est donc douteux qu'elle ait un intérêt digne de protection à recourir au sens de l'art. 103 let. a OJ. Quoi qu'il en soit, la question peut demeurer indécise, compte tenu du fait que la qualité pour recourir du mari est indiscutable et vu aussi le sort qui sera réservé au recours.
4.
Les recourants reprochent aux premiers juges de n'avoir pas donné suite à la demande du mari d'entendre son épouse au cours de l'audience tenue le 5 février 2002. Ils invoquent, sans autres développements, la loi sur l'égalité entre hommes et femmes (Loi sur l'égalité [LEg]; RS 151.1).

Cette loi a pour but de promouvoir dans les faits l'égalité entre femmes et hommes (art. 1) Elle interdit notamment toute discrimination des travailleurs à raison du sexe; elle prohibe les discriminations à l'embauche ou dans la résiliation des rapports de travail. Mais elle ne contient pas de dispositions particulières de procédure

qui seraient applicables au contentieux en général.

Les recourants ne sauraient pas non plus se prévaloir, dans ce contexte, du droit d'être entendu en procédure découlant directement de l'art. 29 al. 2 Cst. Dans la procédure cantonale, l'épouse n'avait pas qualité de partie, l'action ayant été introduite par le mari uniquement. Il n'y avait pas lieu d'inviter l'épouse à s'exprimer s'agissant des droits du mari à l'encontre de l'institution de prévoyance. L'épouse n'était pas directement lésée dans sa situation juridique. Au demeurant, il n'y avait à l'évidence pas de collision d'intérêts entre les époux qui eût pu justifier que l'épouse fût invitée à se déterminer en qualité de partie intéressée.

Le grief soulevé est dès lors mal fondé.
5.
Les recourants demandent au Tribunal fédéral des assurances de tenir une audience publique afin de leur permettre de se défendre «de vive voix».

L'audience et le prononcé du jugement sont publics. La loi peut prévoir des exceptions (art. 30 al. 3 Cst.). Cette disposition constitutionnelle ne confère pas au justiciable de droit à une audience publique dans toutes les causes visées à l'art. 30 al. 1 Cst., c'est-à-dire celles qui donnent droit à un contrôle judiciaire. Elle se limite à garantir que, lorsqu'il y a lieu de tenir une audience, celle-ci se déroule publiquement, sauf exceptions prévues par la loi. Aujourd'hui comme avant, un droit comme tel à des débats publics (oraux) n'existe que pour les causes bénéficiant de la protection de l'art. 6 § 1 CEDH ou lorsque les règles de procédure le prévoient ou encore lorsque sa nécessité découle des exigences du droit à la preuve (arrêt du Tribunal fédéral en la cause X. du 23 août 2002 [2P.69/2002]destiné à la publication, consid. 2). En ce sens, l'interprétation de l'art. 30 al. 3 Cst. est liée à celle de l'art. 6 § 1 CEDH (cf. Auer/Malinverni/Hottelier, Droit constitutionnel suisse, Berne 2000, vol. II, p. 597, ch. 1251 ss).

La procédure de recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral des assurances se déroule en principe selon la forme écrite (art. 110 OJ en corrélation avec l'art. 132 0J) et des débats n'ont lieu qu'exceptionnellement (art. 112 OJ). En l'espèce, les faits sont clairs et les recourants ont pu s'exprimer de manière complète dans leurs écritures, de sorte que des débats ou une comparution personnelle n'apporteraient pas d'éléments supplémentaires à la solution du litige.

Le droit à des débats publics ne peut pas non plus se déduire, en l'espèce, de l'art. 6 § 1 CEDH. L'obligation d'organiser des débats dans une procédure de deuxième instance ne s'impose pas lorsque le recours ne soulève aucune question de fait ou de droit qui ne puisse être jugée de manière appropriée sur la base des pièces du dossier (Ruth Herzog, Art 6 EMRK und kantonale Verwaltungsrechtspflege, thèse Berne 1995 p. 338; Frowein/Peukert EMRK-Kommentar, 2ème édition 1996, p. 245 sv., ch. 118). Cela vaut tout particulièrement dans des cas où - comme en l'espèce - l'autorité de dernière instance dispose d'un pouvoir d'examen limité (cf. infra consid. 6) et où la procédure n'a pas pour objet d'élucider des faits non encore établis (Villiger, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK], 2ème édition 1999, p. 283, ch. 447; voir aussi ACEDH, dans les affaires Helmers c. Suède du 29 octobre 1991, Série A, vol. 212 A, par. 36 et Ekbatani c. Suède du 26 mai 1988, Série A, vol. 134, par. 31). En d'autres termes, la garantie de la publicité des débats vise, en priorité, le contentieux devant l'autorité judiciaire de première instance (ATF 122 V 54 consid. 3, 120 V 7 consid. 3a).

Dans le cas particulier, les premiers juges ont tenu une audience à l'occasion de laquelle le recourant a eu la possibilité de s'exprimer oralement et de plaider sa cause. Certes, il ne paraît pas que cette audience ait été publique, mais le recourant n'a pas demandé qu'elle fût ouverte au public. On doit ainsi considérer que ses droits ont été suffisamment protégés en première instance. Il ne se justifie pas, dès lors, d'ordonner des débats publics en dernière instance et ce d'autant moins que le litige porte exclusivement sur une question de droit.
6.
Sur le fond, le litige 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).
7.
7.1 Selon l'art. 42b du décret sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura du 12 février 1981 (RS JU 173 51), l'assuré dont les rapports de service sont résiliés sans qu'il y ait faute de sa part et qui a au moins 30 ans révolus et cinq années d'affiliation peut, moyennant requête présentée au conseil dans les soixante jours qui suivent la fin des rapports de service, devenir assuré en qualité de membre «indépendant» en versant :
a) la cotisation de l'employé et celle de l'employeur;
b) le déficit technique ou l'intérêt du déficit technique s'il y a lieu.
Selon l'art. 6 du règlement concernant le taux moyen d'occupation du 10 juin 1981 (RS JU 173.512), en cas de diminution du traitement assuré pour une autre cause que la diminution du degré d'occupation, l'assuré a la possibilité de choisir dans les soixante jours à compter de la modification :
a) la créance de libre passage prévue à l'art. 42 du décret sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura;
b) la continuation, en qualité de membre indépendant, pour la partie abandonnée du traitement assuré (version en vigueur jusqu'au 30 juin 2000).
Une réglementation semblable figure dans le nouveau règlement du 28 juin 2000 concernant le maintien de la couverture à la suite d'une diminution du traitement assuré (RS JU 173.512.1). L'art. 2 de ce règlement précise toutefois que l'assuré doit avoir au moins 30 ans révolus et 5 ans d'affiliation pour avoir droit au maintien de son traitement assuré; si cette condition est remplie et si l'intéressé opte pour le maintien du traitement assuré, il est tenu de verser lui-même la cotisation de l'employé et celle de l'employeur pour la part de traitement perdue.
7.2 Dans le cas particulier, le recourant bénéficiait, dès le 1er septembre 1994, de la classe 20, annuité 8. A partir du 1er janvier 1996, il a été rangé dans la classe 19, annuité 9, en raison d'un changement de poste. Pour compenser la perte de salaire qui en résultait, le gouvernement jurassien lui a accordé un supplément de 2,16 % avec effet rétroactif au 1er janvier 1996. Le 1er janvier 2001, au moment où l'employé a atteint le maximum de 10 annuités dans la classe 19, ce supplément a été supprimé, car son salaire correspondait désormais au traitement d'un fonctionnaire de la classe 20, annuité 8, c'est-à-dire le traitement acquis par l'intéressé avant le 1er janvier 1996.

Il résulte des dispositions réglementaires citées plus haut qu'en cas de diminution de traitement (sans diminution du degré d'occupation), la part réduite de celui-ci peut être assurée à titre «indépendant» par l'affilié. Le but évident de cette réglementation est de permettre à l'assuré, en cas de diminution de traitement, de rester au bénéfice de la situation acquise en matière de prévoyance professionnelle, de manière à ce que ses droits futurs ne soient pas affectés par cette réduction. Le bénéfice de cette situation subsiste aussi longtemps que le salaire antérieur n'est pas atteint dans la nouvelle fonction. Dès l'instant où l'affilié obtient un traitement équivalent à celui qui découlait de son ancienne classification, le but de protection visé tombe : celle-ci ne va pas au-delà et ne saurait en particulier garantir à l'affilié, moyennant des versements complémentaires de sa part, d'acquérir à l'âge-terme une retraite calculée sur la base du traitement hypothétique qu'il aurait pu obtenir avec les années en atteignant le maximum de son ancienne classe - supérieure - de traitement. En d'autres termes, il ne s'agit en aucune manière de permettre à l'affilié de s'assurer pour une part de traitement qu'il n'a jamais obtenue au cours de sa carrière au service de l'Etat.
ll apparaît ainsi que le recourant ne peut pas exiger de payer des cotisations sur un traitement plus élevé que le montant du salaire dont il bénéficiait jusqu'au 31 décembre 1995, soit un traitement correspondant à la classe 20, annuité 8. Or, c'est précisément ce même traitement équivalent qui a été régulièrement assuré par la caisse de pensions en raison du supplément de 2,16 % qui lui a été alloué pour la période du 1er janvier 1996 jusqu'au 31 décembre 2000.
7.3 Les recourants laissent entendre que la caisse ne pouvait pas revenir sur le contenu de sa lettre du 4 décembre 1996 et, par conséquent, sur sa décision d'autoriser l'assuré à verser une contribution supplémentaire de 38 fr. 20 par mois. Dans ce contexte, ils invoquent également la «prescription».

Les recourants ne peuvent pas déduire de la lettre en question qu'ils auraient reçu une quelconque assurance qui irait dans le sens de leurs conclusions. Dans cette missive, la caisse de pensions se borne à prendre acte de la réduction de salaire de l'assuré dès le 1er janvier 1996 (à cette époque, le Conseil d'Etat n'avait pas encore pris la décision de maintenir le salaire antérieur de l'assuré au moyen du supplément temporaire de 2,16 %) et

d'informer l'assuré des possibilités qu'il avait, soit de rester assuré sur la base de son ancien traitement, soit de bénéficier d'une indemnité de sortie partielle.

Quant au moyen tiré de la prescription, on ne voit pas quel rôle il pourrait jouer en l'espèce. La prescription en droit public se rapporte soit à un droit subjectif de l'administré contre l'Etat (ou une institution de droit public) soit à un droit de l'Etat à l'encontre de l'administré. En l'occurrence, ce qui est en cause, c'est le droit du recourant de verser une cotisation supplémentaire à la caisse de pensions et non pas un droit, susceptible d'extinction, de la caisse de pensions.
8.
Il suit de là que le recours doit être déclaré mal fondé, sans qu'il soit nécessaire, par ailleurs, d'administrer les preuves proposées par les recourants (à ce dernier propos, voir p. ex. ATF 122 II 469 consid. 4a).

Vu la nature du litige, la procédure est onéreuse (art. 134 OJ a contrario). Les recourants, qui succombent, en supporteront les frais (art. 156 OJ).

D'autre part, bien qu'elle obtienne gain de cause, la caisse de pensions, contrairement à ses conclusions, n'a pas droit à des dépens. En règle ordinaire, une telle indemnité n'est pas allouée aux institutions de prévoyance, qu'elles soient ou non représentées par un avocat (art. 159 al. 2 in fine OJ; ATF 122 V 330 consid. 6 et la jurisprudence citée).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances prononce :

1.
Le recours est rejeté
2.
Les frais de justice, d'un montant de 500 fr., sont mis à la charge des recourants et sont compensés avec l'avance de frais qu'ils ont versée.
3.
Il n'est pas alloué de dépens.
4.
Le présent arrêt sera communiqué aux parties, au Tribunal cantonal de la République et canton du Jura, Chambre des assurances, et à l'Office fédéral des assurances sociales.
Lucerne, le 25 octobre 2002
Au nom du Tribunal fédéral des assurances
Le Président de la IIe Chambre: Le Greffier: