Urteilskopf

115 V 115

18. Arrêt du 27 avril 1989 dans la cause D. contre Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'Administration du canton de Genève (CIA) et Tribunal des assurances du canton de Genève
Regeste (de):
Art. 47 Abs. 1 AHVG, Art. 63 und 64 OR: Grundlage und Umfang der Pflicht zur Rückerstattung von unrechtmässig ausbezahlten Vorsorgeleistungen.

- Begehren um Rückerstattung eines von der Vorsorgeeinrichtung zu Unrecht ausbezahlten "IV-Vorschusses". Ist ein solches Begehren auf Art. 47 Abs. 1 AHVG oder auf Art. 63 Abs. 1 OR zu stützen? Frage offengelassen.

- Der Umstand, dass das Reglement der Vorsorgeeinrichtung keine Milderung der Rückerstattungspflicht vorsieht, stellt in Anbetracht der Natur der in Frage stehenden Leistungen keine Lücke dar, welche der Richter in Anlehnung an Art. 47 Abs. 1 Satz 2 AHVG oder Art. 64 OR zu füllen hätte.

Regeste (fr):
Art. 47 al. 1 LAVS, art. 63 et 64 CO: Fondement et étendue de l'obligation de restituer des prestations versées à tort par une institution de prévoyance.

- Demande de restitution d"'avances AI" payées indûment par une institution de prévoyance. Une telle demande doit-elle se fonder sur l'art. 47 al. 1 LAVS ou sur l'art. 63 al. 1 CO? Question laissée indécise.

- Le fait que le règlement de l'institution ne prévoit aucun assouplissement de l'obligation de restituer ne constitue pas, compte tenu de la nature des prestations ici en cause, une lacune qu'il appartiendrait au juge de combler en s'inspirant de l'art. 47 al. 1, deuxième phrase, LAVS ou de l'art. 64 CO.

Regesto (it):
Art. 47 cpv. 1 LAVS, art. 63 e 64 CO: Base e estensione dell'obbligo di restituzione di prestazioni indebitamente versate da istituti di previdenza.

- Richiesta di restituzione di "anticipi AI" indebitamente versati da un'istituto di previdenza. Tale richiesta deve trovare fondamento nell'art. 47 cpv. 1 LAVS o nell'art. 63 cpv. 1 CO? Tema lasciato indeciso.

- La circostanza che il regolamento non preveda mitigazione dell'obbligo di restituire non costituisce, ritenuta la natura della prestazione controversa, lacuna che il giudice deve colmare facendo capo all'art. 47 cpv. 1 seconda frase LAVS o all'art. 64 CO.

Sachverhalt ab Seite 115

BGE 115 V 115 S. 115

A.- Affiliée à la Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'Instruction publique et des fonctionnaires de l'Administration du canton de Genève (CIA), Marie-Anne D., née en 1929, a été reconnue invalide par

cette caisse avec effet au 1er janvier 1984. Elle s'est vu octroyer à ce titre une rente d'invalidité mensuelle de 2'885 francs pour elle-même, ainsi qu'une rente de 828 fr. 50 par mois pour son fils mineur. La CIA a également alloué à son assurée une "avance AI" de 979 francs par mois, dès le 1er janvier 1984. La bénéficiaire a pris l'engagement écrit, si une décision de l'assurance-invalidité

BGE 115 V 115 S. 116

fédérale lui était favorable et qu'une rente de cette assurance lui fût payée avec effet rétroactif, de rembourser le montant qui lui aurait été avancé. En décembre 1984, Marie-Anne D. a communiqué à la CIA une décision par laquelle l'assurance-invalidité lui accordait rétroactivement au 1er décembre 1983 une rente entière simple (1'380 francs par mois en 1984), assortie d'une rente complémentaire pour son fils (828 francs par mois). La CIA ne s'est pas rendu compte immédiatement que la pièce communiquée constituait effectivement une décision de rente de l'assurance-invalidité; aussi a-t-elle continué de verser l"'avance AI". C'est en septembre 1986 seulement qu'elle s'est aperçue de son erreur et qu'elle a requis de son affiliée la restitution des avances versées par elle jusqu'au mois d'août 1986, soit 31'328 francs (32 mensualités de 979 francs). L'assurée ayant contesté devoir à la CIA le montant réclamé, se prévalant de la violation du principe de la bonne foi par la caisse, celle-ci a rendu une "décision", du 18 décembre 1986, par laquelle elle déclarait maintenir sa prétention.

B.- Marie-Anne D. a interjeté recours devant le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève. Elle reconnaissait devoir à la CIA les avances faites pendant l'année 1984 (12 x 979 francs = 11'748 francs), mais contestait en revanche toute obligation de rembourser le solde (19'580 francs). Par arrêté du 30 novembre 1987, le Conseil d'Etat a transmis la cause à la Cour de justice du canton de Genève. Par jugement du 28 janvier 1988, cette autorité, statuant comme tribunal cantonal des assurances, a rejeté le "recours" de l'assurée et il a condamné cette dernière à verser à la CIA le montant de 31'328 francs.

C.- Contre ce jugement, Marie-Anne D. interjette un recours de droit administratif dans lequel elle conclut à la libération du paiement de la somme de 19'580 francs. La CIA conclut au rejet du recours et demande en outre au tribunal de "fixer le montant des acomptes mensuels que la CIA sera autorisée à retenir sur la pension de Dame D. jusqu'à extinction de la dette de Fr. 31'328.–". Pour sa part, l'Office fédéral des assurances sociales renonce à présenter une proposition.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. (Compétence)

2. (Pouvoir d'examen)

BGE 115 V 115 S. 117

3. Considérant que la recourante avait reçu des prestations indues, les premiers juges ont examiné la présente

affaire sous l'angle de l'enrichissement illégitime au sens des art. 62 ss CO et sont parvenus à la conclusion que, sur cette base, l'obligation de restituer était, in casu, fondée quant à son principe. Ils ont au surplus estimé que l'intéressée ne pouvait être libérée de son obligation de restituer, faute de remplir les conditions de l'art. 64 CO. Enfin, ils ont constaté que la solution n'eût pas été différente si l'on eût appliqué, par analogie, l'art. 47 al. 1, deuxième phrase, LAVS, la condition de la charge trop lourde n'étant pas remplie selon eux. De son côté, la recourante se prévaut de sa bonne foi. Elle fait valoir qu'elle a toujours admis le principe du remboursement des "avances AI" de la CIA et qu'elle a communiqué en temps utile la décision par laquelle l'assurance-invalidité fédérale la mettait au bénéfice d'une rente; elle ne saurait, selon elle, pâtir d'une erreur de la caisse. En outre, elle prétend qu'elle n'était plus enrichie au moment de la demande de restitution, ayant affecté les montants reçus à des voyages d'agrément notamment. a) La possibilité pour un rentier de la CIA d'obtenir une "avance AI" est réglementée par les art. 35 et 36 des statuts de la caisse qui contiennent, en particulier, les dispositions suivantes: Art. 35: En cas d'invalidité constatée selon la procédure prévue à l'art. 32, la caisse verse à titre d'avance, mais au plus tard jusqu'à la fin du mois au cours duquel l'invalide atteint l'âge de 62 ans s'il s'agit d'une femme, de 65 ans s'il s'agit d'un homme, une pension complémentaire d'invalidité calculée sur la base de la déduction de coordination et du taux, limité au maximum à 60% de la pension d'invalidité. Art. 36 al. 2: Le droit à la pension complémentaire d'invalidité s'éteint dès que le membre est reconnu invalide, au même taux, par l'AI. Art. 36 al. 3: Le membre est tenu de rembourser à la caisse les arrérages reçus par lui de l'AI pendant la durée du paiement de la pension par la CIA, mais au maximum jusqu'à concurrence des montants versés par elle. A défaut de remboursement de ce montant, le comité peut le récupérer en procédant à des déductions sur la pension d'invalidité selon l'art. 32. Il ressort de ces dispositions que l'"avance AI" est destinée à garantir au rentier un revenu transitoire suffisant jusqu'au moment où l'assurance-invalidité fédérale statue sur ses droits. Comme sa dénomination l'indique, l'avance est remboursable, non pas directement en tant que telle, mais par l'obligation qui est faite au bénéficiaire de restituer ultérieurement à la caisse les rentes de

l'assurance-invalidité qui lui échoient, jusqu'à concurrence des avances reçues. b) Comme le relèvent à juste titre les premiers juges, l'obligation de restituer l'indu se fonde en premier lieu sur les dispositions spéciales qui la prévoient et, à défaut, sur les règles générales de l'enrichissement illégitime au sens des art. 62 à 67 CO (voir également GRISEL, Traité de droit administratif, p. 619; KNAPP, Précis de droit administratif, 3e éd., p. 18, No 86; ATF 106 Ib 412). En matière d'AVS, la même obligation découle de l'art. 47 al. 1 LAVS. Cette disposition, reprise de la première réglementation légale des allocations pour perte de gain (WIDMER, Die Rückerstattung unrechtmässig bezogener Leistungen in den Sozialversicherungen, thèse Bâle 1984, p. 13 ss), s'applique par renvoi dans l'assurance-invalidité (art. 49 LAI) et dans le régime des prestations complémentaires (art. 27 al. 1 OPC-AVS). Elle a directement inspiré les art. 95 LACI et 52 LAA et, sauf disposition statutaire idoine, elle est aussi applicable par analogie aux prestations d'assurance-maladie versées à tort (voir p.ex. ATF 112 V 193 consid. 3; ATFA 1967 p. 5). On peut ainsi constater qu'elle a été transposée dans la plupart des régimes d'assurances sociales (voir cependant, en ce qui concerne l'assurance militaire, l'art. 48 al. 6 LAM et WIDMER, op.cit., p. 11 s.). La LPP, qui se rapporte pour l'essentiel de ses dispositions à la prévoyance professionnelle obligatoire (art. 49 al. 2 LPP), ne renferme pas de norme relative à la restitution de prestations payées à tort par une institution de prévoyance. A ce jour, le Tribunal fédéral des assurances n'a pas eu à examiner s'il convient, en ce domaine, de se fonder sur la règle générale de l'art. 63 al. 1 CO ou, éventuellement, sur l'art. 47 LAVS, considéré comme l'expression d'un principe de portée générale en droit des assurances sociales. Il sied cependant d'observer d'emblée qu'une transposition pure et simple de l'art. 47 LAVS dans le domaine de la prévoyance professionnelle engendrerait quelque difficulté, car l'application de cet article suppose entre le créancier et le débiteur un rapport d'autorité permettant au premier d'exiger du second, par voie de décision, qu'il exécute son obligation (cf. ATFA 1967 p. 14 consid. 3d). Or, les institutions de prévoyance de droit privé n'ont pas le pouvoir de rendre des décisions dont l'autorité est celle d'actes administratifs (ATF 112 Ia 184 consid. 2a). Quant aux institutions de droit public, il est douteux qu'elles aient conservé

ce pouvoir après l'entrée en vigueur de la LPP (ATF 113 V 200 consid. 2). Quoi qu'il en soit, et compte tenu de ce qui sera exposé ci-après, la question soulevée ici peut demeurer indécise. c) Dans le domaine de la prévoyance qui excède le minimum obligatoire (dite prévoyance pré-obligatoire, sous-obligatoire et sur-obligatoire) ou, en d'autres termes, de la prévoyance plus étendue (cf. ATF 114 V 37 in initio), dont relèvent les avances litigieuses, les droits et les obligations des assurés en matière de prestations découlent principalement du règlement de prévoyance. Lorsque l'affilié est au service d'une entreprise privée, ce règlement est le contenu préformé d'un contrat (sui generis) dit de prévoyance, à savoir ses conditions générales, auxquelles l'intéressé se soumet expressément ou par actes concluants (ATF 112 II 249 consid. Ib; RIEMER, Vorsorge-, Fürsorge- und Sparverträge der beruflichen Vorsorge, in Festgabe zum 60. Geburtstag von Walter R. Schluep, p. 236 ss). Dans le cas des institutions de droit public, les dispositions nécessaires sont édictées par la collectivité dont elles dépendent (art. 50 al. 2 LPP), de sorte que les rapports juridiques entre l'institution et l'affilié sont en principe régis par le droit public, fédéral, cantonal ou communal (cf. RIEMER, loc.cit., p. 233; voir également, du même auteur: Das Recht der beruflichen Vorsorge in der Schweiz, p. 107, note 27). L'on ne pourrait ainsi invoquer une règle générale (art. 63 al. 1 CO ou art. 47 al. 1 LAVS) sur la restitution qu'en l'absence d'une norme statutaire ou réglementaire topique. Mais, comme on l'a vu, l'art. 36 al. 3 des statuts de l'intimée pose le principe du remboursement à la CIA des arrérages reçus de l'assurance-invalidité pendant la durée du paiement de la pension complémentaire allouée par la CIA. Même si cette disposition ne vise pas à proprement parler, les avances touchées indûment, c'est là une base - de droit public - adéquate pour fonder, quant à son principe, la créance en restitution de l'intimée. d) D'une manière générale, le règlement de l'intimée ne prévoit rien quant à un assouplissement de l'obligation de rembourser des prestations éventuellement perçues à tort. Il ne contient aucune référence aux règles sur l'enrichissement illégitime, notamment à l'art. 64 CO, selon lequel le débiteur qui a utilisé de bonne foi ou dans l'ignorance de l'obligation de restituer une prestation reçue indûment n'est tenu de la rembourser que dans la mesure où il est encore enrichi. Il ne fait pas non plus bénéficier d'une remise de

dette le débiteur de bonne foi que l'obligation de rembourser placerait dans une situation difficile (art. 47 al. 1, deuxième phrase, LAVS; sur cette dernière notion, voir p.ex. ATF 111 V 130). Compte tenu de la nature même des prestations ici en cause, un tel silence ne peut pas être considéré comme une lacune qu'il appartiendrait au juge de combler, en s'inspirant de l'une ou l'autre des dispositions précitées. Par définition, les avances litigieuses sont sujettes à répétition, la seule condition étant que l'affilié soit mis ultérieurement au bénéfice d'une rente de l'assurance-invalidité fédérale. De fait, elles sont aussi remboursables lorsqu'elles ont été perçues à bon droit, cela indépendamment de la situation économique du débiteur et quand bien même ce dernier se serait cru dispensé de les restituer; si, dans le cours normal des choses, l'intéressé est tenu à restitution, il doit en être de même, à plus forte raison, lorsqu'il apparaît après coup que les avances ont été, en tout ou partie, versées à tort en raison d'une erreur ou d'une inadvertance de l'institution de prévoyance. Dans ce même ordre d'idées, le Tribunal fédéral des assurances a déjà eu l'occasion de juger que l'art. 47 al. 1 LAVS n'était pas applicable lorsqu'une caisse-maladie demande à un affilié le remboursement de prestations (non assurées) qu'elle a avancées à un établissement hospitalier, en vertu d'une garantie de paiement; en pareille hypothèse, précisément parce qu'il s'agit aussi d'une avance, une remise de dette est exclue (ATF 112 V 194). Au de-

meurant, on ne voit guère que les art. 64 CO ou 47 al. 1, deuxième phrase, LAVS puissent être invoqués avec succès en l'espèce: tout assuré est censé savoir, par la lecture du règlement, que les "avances AI" (fussent-elles versées à tort) ont un caractère provisoire qui interdit de les considérer comme définitivement acquises. Cela suffirait à exclure la bonne foi d'un assuré ayant touché simultanément une rente de l'assurance-invalidité et des "avances AI". Du reste, la recourante ne prétend pas s'être trompée sur la nature exacte des versements perçus, et cela avec raison, dès lors qu'elle s'était engagée par écrit à restituer de toute façon l'avance faite par la CIA. Entendue en procédure cantonale, elle a même précisé à ce propos: "Je savais que je devrais restituer l'avance AI que la CIA continuait à me verser après que j'eus envoyé la décision de l'AI fédérale à la CIA."

4. Quant au moyen tiré d'une prétendue violation du droit à la protection de la bonne foi, invoqué en première instance, il ne résiste pas à l'examen.

Pour que les conditions de ce droit soient réalisées, il faut, entre autres exigences, que l'administré (ou l'assuré) n'ait pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude de la décision obtenue (soit, in casu, le maintien de l'"avance AI") et qu'il se soit fondé sur le renseignement ou les assurances reçues pour prendre des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice (voir p.ex. ATF 112 V 119 consid. 3a, ATF 111 V 71 consid. 4c, ATF 110 V 155 consid. 4b). Or, dans le cas particulier, l'erreur de l'institution de prévoyance était d'emblée reconnaissable pour la recourante, qui avait transmis à la CIA la décision de l'assurance-invalidité la concernant. Quant à la deuxième des conditions précitées, il n'est nullement allégué que les dépenses que la recourante prétend avoir consacrées à des voyages n'eussent point été effectuées par celle-ci en l'absence de versements indus.

5. Force est donc d'admettre, en conclusion, que la recourante est tenue de restituer la totalité du montant de 31'328 francs. Le recours de droit administratif se révèle ainsi mal fondé. L'intimée demande par ailleurs au Tribunal fédéral des assurances de fixer le montant des acomptes mensuels qu'elle sera autorisée à retenir sur la pension de la recourante, jusqu'à extinction de la dette de 31'328 francs, cela en application de l'art. 36 al. 3 du règlement. Cependant, il n'appartient pas au Tribunal fédéral des assurances de trancher cette question, sur laquelle ni les premiers juges ni la recourante ne se sont exprimés. Il incombera à la CIA de fixer le montant en cause en tenant compte de l'ensemble des circonstances, en particulier de la situation économique de l'intéressée, et après avoir donné à celle-ci la possibilité de se déterminer.

6. (Frais et dépens)

Dispositiv

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances prononce: Le recours est rejeté.