

## **BGE 129 V 258**

Bundesgericht (BGE), 2003-01-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge\\_BGE\\_129\\_V\\_258](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_129_V_258)

FR: ATF 129 V 258

IT: DTF 129 V 258

### **Regeste**

Regeste Art. 39 PKB-Statuten; Abs. 2 Schlussbestimmungen BO 1; Art. 2 Abs. 1 der Verordnung über den versicherten Verdienst des Bundespersonals: Massgebender versicherter Verdienst für die Bemessung der Invalidenrente. Auch wenn die Reduktion des Ortszuschlags keine Verringerung des versicherten Verdienstes bei Eintritt eines versicherten Ereignisses (Invalidität, Tod, Alter) bewirkt, wird diese Garantie dennoch verhältnismässig vermindert bis sie durch die nachfolgenden Erhöhungen des massgebenden Lohnes vollständig ausgeglichen ist.

Regeste Art. 39 Statuts de la CFP; al. 2 dispositions finales RF 1; art. 2 al. 1 de l'ordonnance concernant le gain assuré du personnel fédéral: Salaire assuré déterminant pour la fixation du montant de la rente d'invalidité. Même si la réduction de l'indemnité de résidence n'entraîne pas de diminution du gain assuré en cas de survenance de l'une des éventualités assurées (invalidité, décès, vieillesse), cette garantie est toutefois diminuée en proportion jusqu'à ce qu'elle soit entièrement absorbée par les augmentations subséquentes du gain déterminant.

Regesto Art. 39 Statuti della CPC; cpv. 2 disposizioni finali RF 1; art. 2 cpv. 1 Ordinanza concernente il guadagno assicurato del personale federale: Salario assicurato determinante per la fissazione della rendita d'invalidità. Anche se la diminuzione dell'indennità di residenza non comporta una riduzione del guadagno assicurato in caso di realizzazione di un evento assicurato (invalidità, decesso, vecchiaia), tale garanzia viene diminuita in proporzione fino al suo assorbimento completo ad opera degli aumenti successivi del salario determinante.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Les statuts de la CFP ont été formellement abrogés par l'art. 30 de la loi fédérale régissant la Caisse fédérale de pensions (loi sur la CFP) du 23 juin 2000 (RS 172.222.0). Cette loi est entrée en vigueur le 1er mars 2001. Elle prévoit notamment la création d'une caisse fédérale de pensions dotée de la personnalité juridique (art. 28) - soit la Caisse fédérale de pensions PUBLICA (ordonnance relative à l'assurance dans le plan de base de la Caisse fédérale de pensions [OCFP 1; RS 172.222.034.1]). Conformément à l'art. 29 al. 1 de la loi sur la CFP, le Conseil fédéral détermine la date du transfert des différents employeurs de l'ancienne caisse à la Caisse fédérale de pensions; jusqu'à la date du transfert à la Caisse fédérale de pensions ou à une autre caisse de pensions, les assurés restent soumis aux statuts de l'ancienne caisse. Dans le cas particulier, ce transfert n'a pas encore eu lieu pour l'ensemble des assurés. Aussi longtemps que les rapports de prévoyance ne sont pas transférés à PUBLICA, les employés de la Confédération restent affiliés auprès de l'ancienne caisse (art.

29 al. 1 précité). Celle-ci ne constitue pas une branche indépendante de l'administration fédérale et ne dispose pas de la personnalité juridique ( ATF 109 Ib 84 consid. 1b, ATF 93 I 660 consid.1). L'action ayant pour objet des prestations d'assurance doit donc être dirigée contre la Confédération suisse; il en va de même de la représentation devant le Tribunal fédéral des assurances. Il appartient à l'Administration fédérale des finances de représenter la Confédération devant les tribunaux (art. 35 al. 5 de la loi fédérale sur les finances de la Confédération [LFC; RS 611.0]). Cette administration a toutefois délégué à la caisse intimée, pour la présente cause, la compétence de représenter la Confédération.

## **E. 2**

Est litigieux le montant du salaire assuré pour la fixation de celui de la rente d'invalidité allouée au recourant. BGE 129 V 258 S. 262

## **E. 3**

suppléments fixes; c) défalcation faite: 1. de la déduction de coordination équivalant à la rente simple maximale de vieillesse définie à l'art. 34 de la LAVS, et 2. du cinquième de la part de la rétribution selon les lettres a et b, chiffres 2 et 3, qui dépasse le plafond de la classe supérieure de traitement fixé à l'art. 36, premier alinéa, du statut des fonctionnaires. Sous le titre "Cas spéciaux", l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance concernant le gain assuré du personnel fédéral du 19 décembre 1988 (ci-après: ordonnance sur le gain assuré [RS 172.222.101]) prévoit ce qui suit: "S'il ne devait être réduit que par suite de la diminution de l'indemnité de résidence, le gain assuré sera maintenu tel quel. Le montant à proportion duquel le gain assuré devait être réduit sera toutefois pris en considération lors de la prochaine augmentation du gain assuré".

### **E. 4.1**

Les premiers juges considèrent que l'application combinée des dispositions du RF 1 sur la réduction de l'indemnité de résidence introduites en 1998 et maintenues jusqu'en 2001 d'une part, et, d'autre part, de l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance sur le gain assuré, doit être comprise de la manière suivante: la diminution du montant de l'indemnité de résidence des années 1998 à 2001 n'a pas entraîné de diminution du gain assuré. Toutefois, cette garantie ne pouvait être que provisoire. En effet, à chaque augmentation de salaire de l'agent concerné, la garantie pouvait être diminuée en proportion jusqu'à ce qu'elle soit entièrement absorbée par les augmentations supérieures et qu'un nouveau gain assuré puisse ensuite être retenu. Un tel mécanisme est le seul adéquat pour maintenir le gain assuré sans pour autant augmenter de manière artificielle et permanente les gains assurés BGE 129 V 258 S. 263 en y ajoutant un élément de revenu qui avait disparu du fait de la volonté d'économie du législateur fédéral. En l'espèce, constatent les premiers juges, le gain assuré du demandeur correspondait à la somme des traitements de base et de l'indemnité de résidence non réduite, après imputation du montant de coordination. Ce gain assuré s'élevait à 67'036 fr. Tant et aussi longtemps que le gain assuré consécutif à des augmentations de salaire n'était pas supérieur au gain assuré ainsi défini, le montant de ce dernier subsiste. Toutefois, sa quotité diminue de sorte qu'à terme, la garantie est entièrement absorbée par un gain assuré nouveau.

### **E. 4.2**

Le recourant objecte que l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance sur le gain assuré s'applique principalement dans les cas où, en raison d'un changement de lieu de service, le montant de l'indemnité de résidence est réduit. Toutefois, l'alinéa 2, deuxième phrase des dispositions

finales RF 1 prévoit expressément et sans ambiguïté, dans toutes ses versions pour les années 1998 à 2001, que cette diminution de l'indemnité de résidence est sans conséquence sur le salaire assuré auprès de la Caisse fédérale de pensions. Selon le texte clair de cette disposition réglementaire, la Caisse fédérale de pensions devait en l'espèce procéder comme s'il n'y avait pas eu de diminution de l'indemnité de résidence. En d'autres termes, il existait, pendant la période 1998 à 2001, une différence entre le salaire effectif payé par la Confédération (qui avait fait l'objet d'une réduction temporaire) et le salaire assuré par la Caisse fédérale de pensions, qui ne prenait pas en compte cette réduction temporaire. En conséquence, le gain assuré déterminant pour le calcul de la prestation d'invalidité doit être établi comme il suit: salaire de base 2000: 86'632 fr. indemnité de résidence non-réduite 2000 4'862 fr. déduction de coordination 2000 24'120 fr. gain assuré 2000 67'374 fr. Dès lors que la rente d'invalidité se monte à 60 pour cent du gain assuré, le montant annuel de la rente est de 40'424 fr. 40, renchérissement non-compris.

### **E. 5.1**

Dans la mesure où l'application des dispositions du droit public fédéral régissant une institution de prévoyance est en cause, le sens et la portée de ces dispositions doivent être déterminés selon les règles usuelles d'interprétation de la loi. Ainsi, il faut en premier lieu se fonder sur la lettre de la disposition en cause (interprétation BGE 129 V 258 S. 264 littérale). Si le texte de cette dernière n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme en la dégagant de sa relation avec d'autres dispositions, de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté de son auteur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique). Le sens que prend la disposition dans son contexte est également important ( ATF 128 II 347 consid. 3.5, 128 V 105 consid. 5, 207 consid. 5b, ATF 125 II 484 consid. 4).

### **E. 5.2**

En l'espèce, on est en présence de deux normes de même rang (ordonnances du Conseil fédéral), en apparence contradictoires, de sorte qu'une interprétation littérale ne fournit pas de réponse immédiate à la question posée. Par ailleurs, l'al. 2 des dispositions finales RF 1 ne peut pas être considéré comme une règle spéciale par rapport à l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance sur le gain assuré, vu la place respective de ces dispositions dans l'ordre juridique (réglementation sur le gain assuré d'une part et dispositions concernant des mesures d'économie d'autre part). Du reste l'adage selon lequel la règle spéciale déroge à la règle générale n'a pas une portée absolue; il s'inscrit dans le cadre des méthodes usuelles d'interprétation en ce sens qu'il ne s'applique que dans la mesure où ces méthodes en vérifient la justesse (PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. I: Les fondements généraux, 2ème édition, Berne 1994, p. 145; GRISEL, Traité de droit administratif, p. 135), ce qui n'est de toute façon pas le cas en l'espèce, comme on le verra. Le texte de l'alinéa 2 des dispositions finales RF 1 dispose, sans autre précision, que "pour la caisse de pensions, les montants non réduits sont déterminants" ("für die Pensionskasse gelten die ungekürzten Betreffnisse" et "per la cassa pensioni si applicano le quote non ridotte", selon les versions allemande et italienne). Il confère au fonctionnaire une protection de sa situation acquise en ce sens que la réduction de l'indemnité de résidence n'entraîne pas de diminution du gain considéré, en cas de survenance de l'une des éventualités assurées (invalidité, décès, vieillesse). Mais il ne règle pas la situation découlant d'augmentations ultérieures de

traitement. Cette situation est en revanche envisagée à l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance sur le gain assuré en ce sens que le montant à proportion duquel le gain assuré devait être réduit sera toutefois pris en considération lors de la prochaine augmentation du gain assuré. L'application combinée de ces deux dispositions de même rang n'est donc pas incompatible, BGE 129 V 258 S. 265 dans la mesure où la réduction de l'indemnité de résidence ne doit pas entraîner, comme telle, une diminution du traitement assuré. L'adoption de la thèse du recourant ouvrirait en outre une brèche dans la cohérence même du régime de la caisse de pensions et, également, de la prévoyance professionnelle en général: Comme le souligne l'intimée, l'art. 24 al. 3 des statuts de la CFP prévoit que le gain assuré n'est pas abaissé si la déduction de coordination est seulement augmentée à la suite d'une adaptation des rentes AVS; le montant dont il aurait fallu abaisser le gain assuré sera néanmoins pris en compte lors d'une augmentation ultérieure du gain assuré. A l'instar de la disposition incriminée du Conseil fédéral, cette norme a pour objet, également, de maintenir le fonctionnaire dans la situation acquise jusqu'alors, relativement au gain assuré. L'application combinée de l'al. 2 des dispositions finales RF 1 et de l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance sur le gain assuré aboutit à une solution conforme à une règle de rang supérieur, dans la mesure où les statuts de la CFP, bien qu'établis par le Conseil fédéral, ont été approuvés par l'Assemblée fédérale dans un arrêté fédéral simple (cf. ATF 109 Ib 85 consid. 3). Par ailleurs, sauf disposition contraire du législateur, le gain assuré en matière de prévoyance professionnelle est calculé en fonction d'un gain effectivement réalisé par l'affilié. C'est ainsi que les statuts de la CFP prévoient des dérogations en cas de réduction du traitement consécutif à une modification du taux d'occupation ou d'un changement d'activité. Dans l'une ou l'autre de ces éventualités, l'affilié peut garder le gain assuré antérieur s'il prend à sa charge aussi bien ses cotisations que celles de l'employeur sur la différence entre le gain assuré antérieur et l'actuel ( art. 25 al. 3 statuts de la CFP ). En l'occurrence, s'il est vrai que la réduction de l'indemnité de résidence pour les années 1998 à 2001 est assortie d'une dérogation visant au maintien du gain assuré, elle ne prévoit aucune réglementation particulière sur la prise en charge des cotisations. Cette dérogation s'inscrit dans la volonté du Conseil fédéral de maintenir l'assuré dans sa situation acquise jusqu'alors, sans que l'on puisse y voir un maintien inconditionnel de cette garantie en cas d'augmentation ultérieure du traitement. Comme le relèvent avec raison les premiers juges, un tel maintien conduirait à augmenter de manière artificielle et durable le gain assuré en y ajoutant fictivement un élément de revenu, sans réglementation adéquate ou financement de cette mesure. Ainsi, dans le cas particulier, si l'on suivait le recourant, BGE 129 V 258 S. 266 le gain de référence pour le calcul du gain assuré, serait supérieur de 374 fr. au gain effectivement obtenu au moment de la résiliation pour cause d'invalidité. Selon le calcul de la caisse, cette différence positive par rapport au gain effectif est de 36 fr. compte tenu de l'augmentation du traitement intervenue depuis la réduction de l'indemnité de résidence. C'est dans cette mesure seulement que la garantie de la situation acquise de l'assuré est protégée.

## **E. 6**

Dans ces conditions, le calcul de l'intimée n'apparaît pas critiquable. Le recours de droit administratif se révèle ainsi mal fondé.