

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 19 juillet 2017

Composition : Mme THALMANN, juge unique
Greffière : Mme Chapuisat

Cause pendante entre :

X. _____, à [...], demandeur,

et

CAISSE DE PENSIONS DE L'ETAT DE VAUD, à Lausanne, défenderesse,
représentée par Me Alexandre Bernel, avocat à Lausanne.

Art. 36 al. 2 LPP

E n f a i t :

A. X. _____ (ci-après : l'assuré ou le demandeur), né en 1945, a travaillé au sein de l'administration cantonale vaudoise depuis 1979 et est de ce fait affilié à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (ci-après : la CPEV ou la défenderesse) depuis lors.

L'assuré a pris sa retraite avec effet au 31 mars 2007 (*cf.* communication de la CPEV du 23 janvier 2006) et a été mis au bénéfice d'une pension de retraite servie par la CPEV dès le 1^{er} avril 2007, dont le montant mensuel s'élevait à 4'512 fr. 35 (*cf.* communication de la CPEV du 16 mars 2007).

Par communication du 25 juin 2010, la CPEV a informé l'assuré qu'un montant de 1'000 fr. lui serait versé en même temps que sa pension du mois de juin 2010 au titre d'une allocation forfaitaire unique aux pensionnés de la caisse, dont le financement était assuré par la provision pour indexation de la CPEV et prélevé sur cette dernière.

Par courrier du 9 août 2010, l'assuré a été informé que la CPEV renonçait, suite à la décision de son conseil d'administration, à accorder une allocation de renchérissement à ses pensionnés au 1^{er} janvier 2011, après avoir tenu compte du niveau de la réserve pour fluctuation de valeurs, du degré de couverture, de l'évolution de l'indice des prix à la consommation et de la date de la dernière adaptation.

De 2011 à 2015, le montant de la rente versée au demandeur n'a pas non plus été modifié pour des motifs similaires à ceux invoqués par la CPEV dans son courrier du 9 août 2010 et aucune allocation forfaitaire unique n'a été versée (*cf.* Communications de la CPEV au demandeur des 25 juillet 2011, 25 juillet 2012, 18 septembre 2013, juillet 2014 et octobre 2015).

En août 2016, la CPEV a adressé une communication à l'assuré dont la teneur est la suivante :

« Décision en matière d'adaptation des rentes au renchérissement

Monsieur,

Selon l'article 37 du règlement des prestations de la Caisse de pensions de l'État de Vaud, le Conseil d'administration peut accorder aux pensionnés des allocations de renchérissement. Pour prendre sa décision, il tient compte notamment du niveau de la réserve pour fluctuation de valeur, du taux de couverture de la Caisse, de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation et de la date de la dernière décision relative à l'adaptation au renchérissement.

De plus, selon l'article 38 du règlement des prestations de la Caisse de pensions de l'État de Vaud, le Conseil d'administration peut, dans le cas où il décide de ne pas indexer les rentes, décider de verser une allocation unique. Cette décision doit être prise en fonction du montant disponible dans la provision pour indexation et du degré de couverture de la Caisse.

Le Conseil d'administration a décidé de prendre position sur la base des comptes de l'exercice 2015. Il constate que :

- la provision pour indexations futures n'a pas été alimentée, elle est donc toujours nulle au 31 décembre 2015 ;
- l'évolution de l'indice des prix à la consommation observée depuis la dernière date de référence, soit le 31 mars 2016, est négative (-0.81%).

Toutefois, avant de prendre sa décision et conformément à l'article 37, alinéa 3, du règlement des prestations, le Conseil d'administration a requis le préavis du Conseil d'État et de l'Assemblée des délégués des assurés.

Prise de position du Conseil d'État :

« Le Conseil d'État soutient les décisions du Conseil d'administration de n'octroyer ni une indexation des pensions au 1^{er} janvier 2017, ni une allocation unique, en 2016, aux bénéficiaires de pensions de la CPEV. »

Prise de position de l'Assemblée des délégués des assurés :

« Dans sa séance du 30 juin 2016, l'Assemblée des délégués des assurés a soutenu la proposition du Conseil d'administration de renoncer à accorder une indexation des pensions au 1^{er} janvier 2017 et une allocation unique aux bénéficiaires de pensions en 2016. »

Après avoir pris connaissance des préavis du Conseil d'État et de l'Assemblée des délégués des assurés, le Conseil d'administration a décidé de renoncer à accorder une allocation de renchérissement au 1^{er} janvier 2017 et que l'octroi d'une allocation unique aux bénéficiaires de pensions de la CEPV n'entraîne également pas en considération [...] ».

B. Par acte du 17 octobre 2016 adressé à la CPEV, X. _____ a déclaré faire recours contre la communication précitée, en demandant à la CPEV de revoir sa décision. Il soutient que l'indice suisse des prix à la consommation, sur l'évolution négative duquel se basait la Caisse pour justifier les refus d'indexation des pensions au 1^{er} janvier 2017 et de versement d'une allocation unique, ne tient pas compte de l'évolution des primes d'assurance-maladie et du loyer, postes pourtant importants dans le budget, et qu'il se justifie d'en tenir compte. Il relève également que sa pension de base demeure inchangée depuis avril 2007 à 4'512 fr. 35, sous réserve du versement d'une allocation forfaitaire unique en 2010.

Par courrier du 7 décembre 2016, la CPEV a transmis cet acte à la Cour de céans comme objet de sa compétence.

Dans sa réponse du 30 janvier 2017, la défenderesse, représentée par Me Alexandre Bernel, a conclu, sous suite de dépens, au rejet de la demande. Elle fait tout d'abord valoir que l'art. 37 de son Règlement de pension, sur laquelle se fonde la décision d'août 2016, a été jugé conforme au droit fédéral. Elle souligne ensuite qu'avant de rendre sa décision, son conseil d'administration a recueilli le préavis de l'Assemblée des délégués des assurés et du Conseil d'Etat, ces deux organes s'étant prononcés en défaveur d'une indexation des rentes au 1^{er} janvier 2017. La défenderesse soutient en outre que la réserve de fluctuation se situait, au 31 décembre 2015, à 64% de l'objectif à atteindre, que le degré de couverture de 80% à cette même date n'était pas atteint, que la dernière allocation de renchérissement octroyée avait pris effet le 1^{er} janvier 2007 à la suite de laquelle le demandeur avait bénéficié d'une allocation unique de 1'000 fr. en 2010. Elle précise que la provision pour indexations futures a été complètement dissoute dans le cadre du bouclage de ses comptes

2013, soulignant que l'inexistence de cette provision suffit déjà à exclure l'octroi d'une indexation des rentes. La défenderesse allègue en outre que, contrairement à ce que soutient le demandeur, l'indice suisse des prix à la consommation prend en compte l'évolution des coûts de logement et l'augmentation des dépenses de santé.

Par réplique du 16 février 2017, le demandeur prend note que l'indice suisse des prix à la consommation tient compte de l'évolution des coûts du logement ainsi que de l'augmentation des dépenses de santé et admet que l'argumentation de sa demande du 17 octobre 2016 est erronée. Il s'oppose en revanche à l'allocation de dépens en faveur de la défenderesse.

E n d r o i t :

1. a) Le for des litiges du droit de la prévoyance professionnelle est au siège ou domicile suisse du défendeur ou au lieu de l'exploitation dans laquelle l'assuré a été engagé (art. 73 al. 3 LPP [loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité ; RS 831.40]).

Chaque canton doit désigner un tribunal qui connaît, en dernière instance cantonale, des contestations opposant les institutions de prévoyance, employeurs et ayants droit (art. 73 al. 1 LPP), aussi bien en matière de prévoyance obligatoire qu'en matière de prévoyance plus étendue (lorsque l'institution de prévoyance a décidé réglementairement d'étendre la prévoyance au-delà des exigences minimales fixées dans la loi). Dans le canton de Vaud, cette compétence est dévolue à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (art. 93 al. 1 let. c LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]).

b) En matière de prévoyance professionnelle, les institutions de prévoyance ne sont pas habilitées à rendre des décisions proprement

dites. Lorsqu'un litige survient au sujet de prétentions qu'elles font valoir envers des assurés ou qu'elles leur refusent, ce litige doit se résoudre par la voie d'une action devant le tribunal compétent, de façon analogue à un litige privé (ATF 115 V 224 consid. 2).

L'acte introductif d'instance revêt la forme d'une action (ATF 129 V 450 consid. 2 lequel confirme les ATF 115 V 225 et 115 V 239 ; voir également ATF 118 V 158 consid. 1 ; ATF 117 V 329 consid. 5d). Faute pour la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) de trouver application en matière de prévoyance professionnelle, il y a lieu d'appliquer sur le plan procédural les règles des art. 106 ss LPA-VD régissant l'action de droit administratif.

c) En l'espèce, l'action du demandeur a été formée devant le tribunal compétent à raison du lieu et est recevable à la forme, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

Dans la mesure où cette action concerne uniquement le refus de l'indexation de la rente portant sur une année, la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 fr ; l'action relève par conséquent de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a et 109 al. 1 LPA-VD).

2. Sur le fond, le litige porte sur l'absence d'indexation de la rente vieillesse du demandeur par la défenderesse pour l'année 2017.

3. a) Selon l'art. 36 al. 1 LPP, les rentes de survivants et les rentes d'invalidité en cours depuis plus de trois ans sont adaptées à l'évolution des prix, jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite, conformément aux prescriptions du Conseil fédéral.

Aux termes de l'art. 36 al. 2 LPP, les rentes de survivants et les rentes d'invalidité qui ne doivent pas être adaptées à l'évolution des prix selon l'art. 36 al. 1 LPP, ainsi que les rentes de vieillesse, sont adaptées à l'évolution des prix dans les limites des possibilités financières des

institutions de prévoyance. L'organe paritaire ou l'organe suprême de l'institution de prévoyance décide chaque année si et dans quelle mesure les rentes doivent être adaptées.

L'art. 36 al. 2 LPP a été modifié par la nouvelle du 3 octobre 2003 (1^{re} révision LPP), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2005 (RO 2004 1677 1700). Ainsi que cela ressort du message du Conseil fédéral y relatif (FF 2000 III 2524 et 2551), le législateur a voulu, en modifiant l'art. 36 al. 2 LPP, contraindre les institutions de prévoyance à utiliser la marge de manœuvre financière dont elles disposent pour adapter les rentes au renchérissement. Pour ce faire, elles peuvent utiliser, dans les limites de leurs possibilités financières, les excédents provenant des revenus des capitaux, les provisions et les fonds libres, mais aussi prélever des cotisations particulières. Dans un souci de transparence, l'organe paritaire doit se prononcer chaque année sur l'adaptation au renchérissement et en faire mention dans le rapport annuel. Cette nouvelle réglementation s'applique également au domaine surobligatoire, ce qui signifie que l'organe paritaire doit se prononcer sur la compensation du renchérissement aussi bien dans le domaine obligatoire que surobligatoire (cf. art. 49 al. 2 ch. 5 LPP ; TF 9C_1044/2012 du 25 juillet 2013 consid. 5.1 ; TF 9C_140/2009 du 2 novembre 2009 consid. 4.1 in SVR 2010 BVG n° 16 p. 63 ; TF B 52/06 du 19 avril 2007).

b) L'art. 37 du règlement des prestations de la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (ci-après : le règlement), dans sa version en vigueur en 2016, a la teneur suivante :

« Art. 37 Adaptation au renchérissement

¹ Par décision annuelle du Conseil d'administration, la Caisse peut accorder aux pensionnés des allocations de renchérissement. Celles-ci sont prélevées sur la provision technique constituée à cet effet.

2 La décision est prise en tenant compte notamment des éléments suivants :

- a. le niveau de la réserve pour fluctuation de valeurs ;
- b. le taux de couverture de la Caisse ;
- c. l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation ;
- d. la date de la dernière décision relative à l'adaptation au renchérissement.

3 Avant de prendre sa décision, le Conseil d'administration requiert le préavis de l'Assemblée des délégués des assurés et du Conseil d'Etat ».

Cette disposition réglementaire reprend en substance la teneur de l'art. 34 aLCP (loi cantonale vaudoise sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud [dans sa version en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 2014] ; RSV 172.43), qui disposait ce qui suit :

« **Art. 34 Adaptation au renchérissement**

¹ Par décision annuelle du Conseil d'administration, la Caisse peut accorder aux pensionnés des allocations de renchérissement. Celles-ci sont prélevées sur la provision technique constituée à cet effet.

² La décision est prise en tenant compte notamment des éléments suivants :

- a. le niveau de la réserve pour fluctuation de valeurs ;
- b. le degré de couverture de la Caisse tel qu'il résulte des articles 117 et 144k ;
- c. l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation ;
- d. la date de la dernière décision relative à l'adaptation au renchérissement.

³ Avant de prendre sa décision, le Conseil d'administration requiert le préavis de l'Assemblée des délégués et du Conseil d'Etat.

⁴ Si le Conseil d'administration décide d'indexer les pensions, il en fixe le pourcentage ainsi que la date à laquelle la décision prend effet. L'indexation ne dépasse pas la différence entre l'indice suisse des prix à la consommation pris en considération lors de la dernière, le cas échéant l'avant-dernière, indexation des rentes et le nouvel indice de référence.

⁵ Ces allocations sont versées en même temps que la pension de base ».

L'aLCP a été abrogée fin 2013. La nouvelle LCP, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2014, ne reprend pas l'art. 34 aLCP. Cela étant, la teneur de l'art. 37 du règlement est ainsi pratiquement la même que celle de l'art. 34 aLCP, sous réserve du fait que le règlement requiert le préavis, en sus de celui du Conseil d'Etat, de l'Assemblée des délégués des assurés et non plus celui de l'Assemblée des délégués.

La Cour de céans a eu l'occasion de confirmer à plusieurs reprises que l'art. 34 aLCP était conforme au droit fédéral et plus particulièrement à l'art. 36 al. 2 LPP (*cf.* CASSO PP 53/08 – 34/2009 du 22

septembre 2009 consid. 2, PP 32/09 - 19/2010 du 9 avril 2010 consid. 2a et PP 29/09 - 25/2010 du 7 juin 2010 consid. 2b). Le Tribunal fédéral a également validé des versions antérieures - mais très similaires - de l'art. 34 aLCP et confirmé sa conformité à la législation fédérale (cf. TF B 99/03 du 11 avril 2005 consid. 4 ; TF B 52/06 du 19 avril 2007 consid. 4.5.2).

Compte tenu de ce qui précède, il apparaît que l'art. 37 du règlement, sur lequel s'est fondée la défenderesse pour refuser d'indexer la rente, constitue une base légale suffisante. Il reste encore à déterminer si les critères posés par la disposition précitée permettent, dans le cas particulier, de justifier la décision prise par les organes de la CPEV d'adapter ou non les rentes à l'évolution des prix.

4. a) Il n'est en l'espèce pas contesté que le Conseil d'administration de la défenderesse a requis les préavis nécessaires auprès du Conseil d'Etat, d'une part, et de l'Assemblée des délégués des assurés, d'autre part, conformément à l'art. 37 al. 3 du règlement.

b) S'agissant de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) durant la période litigieuse - dont il s'agit de tenir compte en application de l'art. 37 al. 2 let. c du règlement -, le demandeur ne conteste pas que son évolution ait été négative. Il admet au demeurant à juste titre que l'IPC tient compte de l'évolution des coûts du logement et de l'augmentation des coûts de la santé.

c) Enfin, la défenderesse démontre de manière claire et détaillée que le degré de couverture, ainsi que le montant de la réserve de fluctuation ne lui ont pas permis d'allouer une indexation aux pensionnés depuis 2007. Elle expose avoir dû prendre différentes mesures pour assurer son financement à long terme, en ayant dissous notamment le montant disponible dans la provision pour indexations futures dans le cadre du bouclage de ses comptes 2013, précisant que le montant de dite provision n'a pas été reconstitué depuis. En outre, force est de constater que le demandeur n'a pas contesté les allégations de la défenderesse.

Cela étant, il y a lieu de considérer, sous l'angle de la vraisemblance prépondérante, que la CPEV pouvait faire valoir que sa capacité financière ne lui permettait pas d'augmenter le niveau de la rente versée au demandeur.

5. a) Vu ce qui précède, l'action formée par X. _____ à l'encontre de la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud doit être rejetée dans la mesure où elle est recevable.

b) La procédure étant gratuite (art. 73 al. 2 LPP), il n'est pas perçu de frais de justice.

c) Le demandeur, qui succombe, n'a pas droit à des dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 109 al. 1 LPA-VD).

Selon la jurisprudence, l'assureur social qui obtient gain de cause devant une juridiction de première instance n'a pas droit à des dépens, y compris dans une procédure d'action en matière de prévoyance professionnelle, sous réserve du cas où la partie demanderesse a agi de manière téméraire ou témoigné de légèreté (ATF 126 V 143 consid. 4), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

**Par ces motifs,
la juge unique
prononce :**

- I. La demande formée le 17 octobre 2016 par X._____ est rejetée.

- II. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

Le jugement qui précède est notifié à :

- X._____,
- Me Alexandre Bernel (pour la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud),
- Office fédéral des assurances sociales,

par l'envoi de photocopies.

Le présent jugement peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :