

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 2 novembre 2009

---

Présidence de M. ABRECHT  
Juges : Mme Röthenbacher et Mme Di Ferro Demierre  
Greffier : M. Kramer

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**T.** \_\_\_\_\_, à Lausanne, recourante, représentée par le Service juridique d'Intégration Handicap, à Lausanne,

et

**OFFICE DE L'ASSURANCE-INVALIDITÉ POUR LE CANTON DE VAUD** (ci-après: l'OAI), à Vevey, intimé.

---

**Art. 21 al. 4 LPGA, 31 al. 1 LPGA, 7b al. 2 LAI, 77 RAI et 88bis  
al. 2 let. b RAI**

**E n f a i t :**

**A. a)** T. \_\_\_\_\_ (ci-après: l'assurée), née le 4 octobre 1952, divorcée, aide-soignante en médecine dentaire, a déposé le 7 août 1997 une demande de prestations de l'assurance-invalidité (ci-après: AI) tendant à l'octroi d'une rente.

Par décision du 18 septembre 1998, l'OAI a octroyé une demi-rente d'invalidité à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1997 à l'assurée, au motif que celle-ci présentait une incapacité de travail et de gain durable de 50%.

Par décision de révision de rente du 24 février 1999, l'OAI, constatant qu'ensuite d'une aggravation de son état de santé, l'assurée avait dû cesser son activité de secrétaire médicale à 50% en date du 27 avril 1998, lui a accordé à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1997 une rente entière d'invalidité basée sur un degré d'invalidité de 80%.

Selon décision du 15 avril 1999, la rente se montait à 1'672 fr. par mois jusqu'au 31 décembre 1998 et à 1'688 fr. par mois dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Le 14 juin 2000, l'OAI a décidé du maintien de la rente entière, sur la base d'un degré d'invalidité de 100%, l'état de santé de l'assurée étant stationnaire avec incapacité de travail de 100% se poursuivant.

**b)** Le 7 mai 2003, l'assurée a fait parvenir à l'OAI des fiches de salaire pour les mois de février à avril 2003, dont il ressortait qu'elle avait exercé une activité lucrative à raison de 10 heures par mois pour un salaire horaire de 22 francs.

Dans un questionnaire pour la révision de la rente qu'elle a rempli et signé le 21 juin 2005, l'assurée a indiqué qu'à part une petite activité accessoire (secrétaire comptable) de 10 à 15 heures par mois

depuis février 2003, elle ne travaillait pas; elle a précisé qu'elle pensait devoir cesser cette activité prochainement, car cela devenait trop pénible.

Par communication du 25 août 2005, l'OAI a informé l'assurée qu'elle continuerait de bénéficier de la même rente que jusqu'à ce jour, sur la base d'un degré d'invalidité de 100%.

**c)** Le 20 juin 2008, l'assurée a adressé à l'OAI l'attestation des heures et de la somme reçue en 2007 pour des heures de bureau effectuées pour l'X. \_\_\_\_\_ Sàrl du 1<sup>er</sup> avril au 31 décembre 2007, soit 56,5 heures au total rémunérées à 20 fr. de l'heure.

Le 26 janvier 2009, l'assurée a adressé à l'OAI l'attestation des heures et de la somme reçue en 2008 pour des heures de bureau effectuées pour l'X. \_\_\_\_\_ Sàrl du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2008, soit 59,5 heures au total, dont 7 ont été rémunérées à 20 fr. de l'heure et le solde au taux horaire de 25 francs.

**d)** Dans un questionnaire pour la révision de la rente qu'elle a rempli et signé le 17 juillet 2009, l'assurée a indiqué qu'à part la petite activité accessoire déclarée en juin 2008 et janvier 2009, qui avait débuté en avril 2007, elle ne travaillait pas; elle a précisé qu'elle avait mis fin à son activité accessoire mentionnée dans le questionnaire de révision de 2005.

**e)** Lors d'un entretien du 15 septembre 2009 à l'OAI, l'assurée, après avoir été informée de la teneur des art. 31 al. 1 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; RS 830.1) et 77 RAI (règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité; RS 831.201), a maintenu sa position quant à l'exercice d'une seule activité accessoire auprès de l'X. \_\_\_\_\_ Sàrl. Elle a déclaré qu'elle avait en outre une activité bénévole, effectuant des traductions pour un ami turc qui avait une agence de voyages et répondant à sa place à des mails, ce qui lui prenait 5 minutes tous les mois. Après avoir été confrontée à des coupures de presse et à des informations trouvées sur

internet dont il ressortait qu'elle voyageait comme accompagnatrice pour les agences J.\_\_\_\_\_ et U.\_\_\_\_\_, elle a admis avoir voyagé dès 2003 comme accompagnatrice pour des voyages en Turquie. Elle a indiqué qu'elle n'avait pas annoncé cette activité car celle-ci n'était pas rémunérée. A l'issue de cet entretien, l'assurée a été informée que l'OAI allait procéder à la suspension de sa rente à titre de mesures provisionnelles jusqu'à nouveau droit connu (art. 55 et 56 PA [loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative; RS 172.021]); à ce titre, elle a été engagée vivement à remettre toutes les pièces (heures de travail, fiches de salaire, etc.) en vue de compléter son dossier.

**B.** Par décision du 16 septembre 2009, l'OAI a prononcé la suspension de la rente d'invalidité de l'assurée au 30 septembre 2009 jusqu'au nouveau droit connu. Cette décision était motivée comme suit:

"Les personnes ayant droit à des prestations de l'AI ou leurs représentants légaux ainsi que les autorités et les tiers à qui les prestations sont versées, sont tenus de communiquer, sans délai, à l'Office AI, tout changement important qui peut avoir une répercussion sur le droit aux prestations; en particulier ceux qui concernent l'état de santé, la capacité de gain ou de travail, l'impotence, la situation personnelle ou économique de l'ayant droit (art. 77 du règlement sur l'assurance-invalidité (RAI)).

**Résultat de nos constatations :**

Etant donné que vous avez manqué à votre obligation de nous communiquer les changements importants qui pouvaient avoir une répercussion sur le droit aux prestations conformément à l'art. 77 RAI susmentionné, nous vous confirmons par la présente, la suspension de votre rente par voie de mesures provisionnelles (art. 55 et 56 de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA)).

**Notre décision est par conséquent la suivante :**

La rente est donc suspendue au 30 septembre 2009 jusqu'au nouveau droit connu.

Un recours contre la décision n'aura pas d'effet suspensif (art. 66 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI) et art. 97 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS))."

**C. a)** L'assurée a recouru contre cette décision par acte du 7 octobre 2009. Elle fait valoir que, s'agissant des renseignements que l'OAI semble considérer comme importants, elle les a tous fournis. Elle se réfère

à cet égard au procès-verbal d'audition du 15 septembre 2009 et à un courrier contenant des explications supplémentaires qu'elle a adressé le 28 septembre 2009 à l'OAI ensuite de la décision de suspension de rente du 16 septembre 2009, courrier dans lequel elle a indiqué qu'elle avait accompagné quatre voyages en 2003, deux en 2004, aucun en 2005, et qu'elle n'avait reçu aucune rémunération, précisant toutefois qu'une accompagnatrice avait son voyage payé en fonction du nombre de participants; elle a encore exposé avoir accompagné six voyages en 2007, un voyage en 2008 et quatre voyages en 2009 et a précisé qu'elle n'avait pas informé l'OAI, car pour elle il s'agissait d'une activité non rémunérée.

En droit, la recourante soutient qu'il n'existerait pas, au stade de la procédure AI non contentieuse, des mesures provisionnelles de "suspension" du droit aux prestations qui soient prévues, que ce soit dans la LAI (loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité; RS 831.20), dans la LPGA ou dans la PA, les art. 55 et 56 PA cités par l'intimé ne concernant que la procédure contentieuse, c'est-à-dire la "procédure de recours" du chapitre III de la PA. Par conséquent, la décision de suspension de la rente du 16 septembre 2009 serait nulle pour avoir été prise sans base légale et l'on ne pourrait pas retirer l'effet suspensif à un recours contre une décision nulle. Fondée sur cette argumentation, la recourante conclut avec suite de frais et dépens, préalablement et à titre de mesure conservatoire urgente, à ce que le versement de la rente AI soit rétabli et, sur le fond, à ce que la décision attaquée du 16 septembre 2009 soit déclarée nulle et de nul effet.

**b)** Se déterminant le 23 octobre 2009 tant sur la requête de restitution de l'effet suspensif que sur le fond, l'OAI expose que selon l'art. 5 al. 2 PA, applicable par renvoi de l'art. 55 al. 1 LPGA, les décisions incidentes sont considérées comme des décisions au sens de l'al. 1 de ce même article; en l'espèce, la décision querellée doit être considérée comme une décision incidente, dès lors qu'elle ne suspend le versement de la rente que jusqu'à droit connu. Selon l'OAI, le droit de l'assureur à suspendre le versement des prestations jusqu'à droit connu trouve sa légitimité dans la jurisprudence constante de notre Haute Cour, aux

termes de laquelle l'intérêt de l'administration apparaît généralement prépondérant et l'emporte sur celui de l'assuré lorsqu'il s'agit de mettre en balance, d'une part, l'intérêt financier de l'assuré à obtenir des prestations d'assurance sans attendre l'issue de la procédure au fond et, d'autre part, l'intérêt de l'assureur social à ne pas verser des prestations qu'il ne pourra vraisemblablement pas recouvrer à l'issue de la procédure s'il s'avère qu'elles étaient indues. Dans le cas d'espèce, il apparaît que la recourante a repris une activité professionnelle et qu'elle n'en a pas informé l'OAI; cette reprise d'activité pourrait avoir des répercussions sur son droit à une rente entière et, suivant la décision prise à l'issue de la procédure de révision, entraîner la restitution de prestations versées indûment (cf. art. 25 al. 1 LPGA). Si la rente devait être versée durant la procédure, et que l'assurée doive ensuite restituer les prestations touchées indûment, il paraît évident que l'administration se heurterait à de sérieuses difficultés de recouvrement; l'intérêt de l'assurée au versement ininterrompu des rentes n'est ainsi pas prédominant par rapport à celui de l'administration. L'OAI propose dès lors le rejet du recours et le maintien de la décision attaquée.

### **E n d r o i t :**

**1. a)** Les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'AI (art. 1 LAI). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 58 LPGA). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA). En l'espèce, le recours a été interjeté en temps utile auprès du tribunal compétent.

**b)** Aux termes de l'art. 55 al. 1 LPGA, les points de procédure qui ne sont pas réglés de manière exhaustive aux art. 27 à 54 LPGA ou par les dispositions des lois spéciales sont régis par la PA. Selon l'art. 5 al. 2 PA, sont aussi considérées comme des décisions, au sens de l'al. 1 de cette disposition, notamment les décisions incidentes. En l'espèce, la décision attaquée doit être considérée comme une décision incidente et

non comme une décision finale, dès lors qu'elle ne suspend le versement de la rente que jusqu'à droit connu sur la procédure de révision engagée au fond.

**c)** Selon l'art. 74 al. 1 LPA-VD (loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36) – loi qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD) –, les décisions finales sont susceptibles de recours. En vertu de l'art. 74 al. 3 LPA-VD, sont aussi séparément susceptibles de recours, outre les décisions incidentes qui portent sur la compétence ou sur une demande de récusation, les décisions sur effet suspensif et sur mesures provisionnelles. Quant aux autres décisions incidentes notifiées séparément, elles ne sont susceptibles de recours, selon l'art. 74 al. 4 LPA-VD, que (a) si elles peuvent causer un préjudice irréparable au recourant, ou (b) si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse.

En l'espèce, le recours est recevable au regard de l'art. 74 al. 3 LPA-VD dans la mesure où il est dirigé contre une décision de mesures provisionnelles. Au demeurant, si l'on devait considérer la décision attaquée comme une "autre décision incidente" prise au cours de la procédure administrative, le recours serait également recevable au regard de l'art. 74 al. 4 LPA-VD. En effet, selon cette disposition (let. a), la recevabilité doit être admise si la décision incidente peut causer au recourant un préjudice irréparable. Cette notion doit être interprétée, à l'instar de ce qui a été jugé en procédure administrative fédérale qui connaît la même notion (art. 46 al. 1 PA, correspondant à l'ancien art. 45 al. 1 PA), en ce sens qu'un préjudice de fait est suffisant; en d'autres termes, si le recourant peut établir l'existence d'un intérêt digne de protection à obtenir une décision immédiate de l'autorité de recours, la condition du préjudice irréparable est satisfaite (ATF 130 II 149 consid. 1.1; cf. également message du Conseil fédéral concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale, FF 2001 p. 4205). Or, en

l'espèce, privée de manière temporaire mais immédiate des prestations de l'AI, la recourante peut se prévaloir d'un intérêt digne de protection à obtenir une décision immédiate de la Cour de céans.

**d)** La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD). La cause doit être tranchée par la cour composée de trois magistrats (art. 83c al. 1 LOJV [loi vaudoise d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979; RSV 173.01]) et non par un juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse est en effet susceptible de dépasser 30'000 fr., dès lors que la rente d'invalidité de la recourante représente plus de 20'000 fr. par année et qu'il ne peut être totalement exclu que la procédure de révision engagée sur le fond dure plus de dix-huit mois.

**2.** Est litigieuse la question de savoir si l'OAI était fondé à prononcer la suspension de la rente de la recourante au 30 septembre 2009 à titre de mesures provisionnelles jusqu'à droit connu sur la procédure de révision de la rente.

**a)** L'art. 31 al. 1 LPGA, applicable à l'AI (art. 1 al. 1 LAI), dispose que l'ayant droit, ses proches ou les tiers auxquels une prestation est versée sont tenus de communiquer à l'assureur ou, selon le cas, à l'organe compétent toute modification importante des circonstances déterminantes pour l'octroi d'une prestation. Cette obligation est rappelée à l'art. 77 RAI, qui dispose que l'ayant droit ou son représentant légal, ainsi que toute personne ou autorité à qui la prestation est payée, doit communiquer immédiatement à l'office AI tout changement important qui peut avoir des répercussions sur le droit aux prestations, en particulier les changements qui concernent l'état de santé, la capacité de gain ou de travail, l'impotence ou le besoin de soins découlant de l'invalidité, le lieu de séjour déterminant pour fixer le montant de l'allocation pour impotent, la situation personnelle et éventuellement économique de l'assuré.

Selon l'art. 21 al. 4 LPGA, applicable à l'AI (art. 1 al. 1 LAI), les prestations peuvent être réduites ou refusées temporairement ou

définitivement si l'assuré se soustrait ou s'oppose, ou encore ne participe pas spontanément, dans les limites de ce qui peut être exigé de lui, à un traitement ou à une mesure de réinsertion professionnelle raisonnablement exigible et susceptible d'améliorer notablement sa capacité de travail ou d'offrir une nouvelle possibilité de gain; une mise en demeure écrite l'avertissant des conséquences juridiques et lui impartissant un délai de réflexion convenable doit lui avoir été adressée (al. 4). L'art. 7b al. 2 LAI, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, prévoit toutefois un régime spécial en matière d'AI en disposant que si l'assuré a manqué à son obligation de communiquer au sens de l'art. 31 al. 1 LPGA, les prestations peuvent être réduites ou refusées sans mise en demeure et sans délai de réflexion, en dérogation à l'art. 21 al. 4 LPGA (cf. Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 2<sup>ème</sup> éd. 2009, n. 72 ad art. 21 LPGA).

**b)** Il résulte de ce qui précède que, contrairement à ce que soutient la recourante, la décision de suspendre le droit à la rente jusqu'à droit connu sur la procédure de révision de la rente engagée sur le fond repose sur une base légale expresse, qui se trouve aux art. 21 al. 4 LPGA et 7b al. 2 LAI. En cas de révision, la diminution ou la suppression de la rente prend effet rétroactivement à la date où elle a cessé de correspondre aux droits de l'assuré, s'il se l'est fait attribuer irrégulièrement ou s'il a manqué, à un moment donné, à l'obligation de renseigner qui lui incombe raisonnablement selon l'art. 77 RAI (art. 88bis al. 2 let. b RAI). L'OAI a donc un intérêt, lorsqu'il constate que l'assuré a manqué à l'obligation de renseigner lui incombant selon l'art. 77 RAI, à pouvoir suspendre provisoirement le droit à la rente sans devoir attendre l'issue de la procédure de révision au fond, puisque, suivant la décision prise à l'issue de la procédure de révision, il pourra être amené à demander à l'assuré la restitution de prestations versées indûment (cf. art. 25 al. 1 LPGA) et risque ainsi de subir un préjudice irréparable si ces prestations ne peuvent pas être recouvrées. La jurisprudence reconnaît d'ailleurs, lorsqu'il s'agit du retrait ou de la restitution de l'effet suspensif, l'intérêt de l'assureur social à ne pas verser des prestations qu'il ne pourra vraisemblablement pas recouvrer à l'issue de la procédure s'il s'avère

qu'elles étaient indues (cf. ATF 124 V 82 consid. 4; 119 V 503 consid. 4 et les références).

**c)** Dans le cas d'espèce, il est constant que la recourante – alors qu'elle avait annoncé à l'OAI les petites activités accessoires qu'elle avait exercées dès février 2003 comme secrétaire comptable, puis dès avril 2007 pour l'X.\_\_\_\_\_ Sàrl, et indiqué dans les questionnaires pour la révision de la rente qu'elle a signés le 21 juin 2005 et le 17 juillet 2009 qu'à part ces petites activités accessoires, elle ne travaillait pas – a œuvré comme accompagnatrice de voyages en 2003 (quatre voyages), 2004 (deux voyages), 2007 (six voyages), 2008 (un voyage) et 2009 (quatre voyages) et qu'elle n'en a pas informé l'OAI. Quand bien même la recourante affirme n'avoir reçu aucune rémunération pour cette activité – précisant toutefois qu'une accompagnatrice a son voyage payé en fonction du nombre de participants –, une telle activité devait manifestement être annoncée en vertu de l'art. 77 RAI dans la mesure où il s'agit d'un élément nouveau susceptible d'entraîner une appréciation différente de la capacité de travail ou de gain de la recourante et donc d'avoir des répercussions sur le droit aux prestations, ce qui sera précisément élucidé dans le cadre de la procédure de révision.

**d)** Il résulte de ce qui précède que l'OAI était fondé à prononcer la suspension de la rente de la recourante au 30 septembre 2009 à titre de mesures provisionnelles jusqu'à droit connu sur la procédure de révision de la rente. Le recours se révèle par conséquent mal fondé et doit être rejeté.

**3. a)** L'OAI peut, dans sa décision, prévoir qu'un recours éventuel n'aura pas d'effet suspensif, même si la décision porte sur une prestation pécuniaire (art. 97, 1<sup>ère</sup> phrase, LAVS [loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants; RS 831.10], applicable par analogie en vertu de l'art. 66 LAI); au surplus, l'art. 55 al. 2 à 4 PA est applicable (art. 97, 2<sup>ème</sup> phrase, LAVS, applicable par analogie en vertu de l'art. 66 LAI). Selon l'art. 55 al. 3 PA, l'autorité de recours, son président ou le juge instructeur peut restituer

l'effet suspensif à un recours auquel l'autorité inférieure l'avait retiré; la demande de restitution de l'effet suspensif est traitée sans délai.

**b)** En l'espèce, l'OAI a fait usage de la possibilité prévue à l'art. 97 LAVS en prévoyant dans sa décision du 16 septembre 2009 qu'un recours contre cette décision n'aurait pas d'effet suspensif. Le présent arrêt sur le fond rend sans objet la demande de restitution de l'effet suspensif présentée par la recourante.

**4.** La contestation devant la Cour de céans ne portant pas sur l'octroi ou le refus de prestations de l'AI, mais sur la suspension du droit à la rente jusqu'à droit connu sur la procédure de révision de la rente engagée sur le fond – à l'issue de laquelle il sera statué sur le maintien, la réduction ou la suppression des prestations –, la procédure de recours n'est pas soumise à des frais de justice (art. 69 al. 1bis LAI). La recourante n'obtenant pas gain de cause, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,  
la Cour des assurances sociales  
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté
- II.** La décision rendue le 16 septembre 2009 par l'Office de l'assurance-invalidité pour le Canton de Vaud est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais de justice ni alloué de dépens.

Le président :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- Me Jean-Marie Agier, Service juridique d'Intégration Handicap, (pour T.\_\_\_\_\_),
- Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud,
- Office fédéral des assurances sociales,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt 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).

Le greffier :