

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 28 août 2013

Présidence de Mme PASCHE
Juges : M. Bidiville et Mme Moyard, assesseurs
Greffière : Mme Simonin

Cause pendante entre :

S._____, à [...], recourant, représenté par **A.**_____, à [...],

et

Y._____, à Vevey, intimé.

**Art. 70 par. 2 Règl. (CE) n° 883/2004, Protocole à l'Annexe II ALCP,
art. 42 LAI, 88^{bis} al. 2 let. b RAI**

E n f a i t :

A. a) S. _____ (ci-après: l'assuré ou le recourant), ressortissant [...] né en 1961, titulaire d'un permis B, a été mis au bénéfice d'une rente entière d'invalidité à partir du 1^{er} février 2004, pour les motifs suivants (cf. la décision du 4 mai 2004 de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud [ci-après: OAI]):

"Selon les renseignements dont nous disposons, vous avez dû cesser complètement votre activité lucrative le 31 janvier 2003 (début du délai d'attente d'un an) en raison de votre problème de vue. A l'échéance de ce délai de carence d'une année, soit le 1^{er} février 2004, votre capacité de travail est considérée par notre Service médical comme égale à zéro pour cent dans n'importe quelle activité lucrative sur le marché normal du travail. Seule une activité en milieux protégés serait raisonnablement exigible".

L'assuré s'est également vu reconnaître le droit à une allocation pour impotent de degré faible à compter du 1^{er} février 2004, compte tenu de ses problèmes de vue (cf. la décision de l'OAI du 14 mai 2004). La décision du 14 mai 2004 rappelait que l'assuré était tenu d'annoncer immédiatement toute modification de situation susceptible d'entraîner la suppression, une diminution ou une augmentation de la prestation allouée ainsi que chaque changement d'adresse, avec la précision que cette exigence concernait notamment les cas de séjour à l'étranger excédant trois mois ou de transfert de domicile à l'étranger. Cette obligation a été rappelée par décisions du 16 mars 2005 et du 8 janvier 2007.

b) L'OAI a procédé à une révision d'office de la rente et de l'allocation pour impotent en mars 2007.

Par communications du 4 décembre 2007 de l'OAI, l'assuré a été informé qu'il continuerait à bénéficier de la même allocation pour impotent que jusqu'à présent (degré faible) et de la même rente. A cette occasion, l'obligation de renseigner l'OAI de toute modification de sa situation personnelle susceptible de se répercuter sur le droit aux

prestations lui a été rappelée, savoir en particulier "tout changement d'adresse" et "tout séjour à l'étranger de plus de 3 mois". L'attention de l'assuré sur l'obligation de renseigner a été à nouveau attirée par décisions des 6 décembre 2007, 4 décembre 2009 et 14 juillet 2011.

La décision du 14 juillet 2011 est revenue en retour avec la mention "a déménagé, délai de réexpédition expiré".

c) Le 11 janvier 2012, l'OAI a informé l'assuré qu'il entreprenait actuellement la révision de son droit à la rente AI et l'a invité à le renseigner sur son état. L'assuré n'a pas donné suite à cette requête.

Le 23 février 2012, l'OAI a par ailleurs informé l'assuré qu'il entreprenait une révision de son droit à l'allocation pour impotence, l'invitant à le renseigner sur son état.

Le 4 avril 2012, l'assuré a été une nouvelle fois prié par l'OAI de compléter le questionnaire sur la révision de l'allocation pour impotence. Cette correspondance est revenue en retour avec la mention "Le destinataire est introuvable à l'adresse indiquée".

Les 2 et 16 mai 2012, sans nouvelles de l'assuré, l'OAI l'a à nouveau invité à le renseigner sur son état. Le 21 mai 2012, les courriers de l'OAI lui sont revenus en retour avec la mention "Le destinataire est introuvable à l'adresse indiquée".

Le 23 mai 2012, l'OAI a adressé une sommation à l'assuré, en lui faisant savoir que s'il ne communiquait pas les informations demandées d'ici au 6 juin 2012, une décision serait prise en l'état du dossier. L'OAI a envoyé ce courrier en recommandé le 24 mai 2012. Le pli a été retourné par la Poste à l'OAI avec la mention "a déménagé, délai de réexpédition expiré".

L'assuré a finalement retourné le 11 juin 2012 à l'OAI le questionnaire de révision de l'allocation pour impotent AI, sous la

signature de son représentant, A._____. Ce dernier a informé à cette date l'OAI qu'il représentait désormais l'assuré et qu'il convenait de lui adresser toute correspondance le concernant.

Les courriers adressés à l'assuré par l'OAI à l'adresse indiquée par A._____ lui sont revenus en retour avec la mention "a déménagé" (ainsi la correspondance de l'OAI du 25 juillet 2012).

Sur mandat de l'OAI, une enquêtrice a rédigé le rapport suivant le 12 novembre 2012:

"L'assuré ne possède pas de numéro de téléphone en Suisse, mais uniquement un mandataire, M. A._____. Le représentant a complété lui-même le questionnaire de révision de l'API [allocation pour impotent]. Dans le questionnaire d'API, aucun besoin d'aide n'est relevé pour les actes de la vie, ni une surveillance, ni des soins permanents, ni le besoin d'aide pour un accompagnement. Monsieur A._____ a été contacté le 8 novembre 2012 par téléphone afin d'obtenir les coordonnées manquantes pour réaliser une enquête chez l'assuré. Monsieur A._____ me signale que l'assuré est hors de la Suisse le 90% de l'année, il vit au [...]. Il serait venu pour une visite médicale en septembre 2012 et ne reviendra pas avant février ou mars 2013.

Dans ce contexte, l'enquête API est irréalisable, l'assuré vit les $\frac{3}{4}$ du temps au [...], il semblerait que ce soit son lieu de résidence, selon son mandataire.

Les coordonnées de l'assuré au [...]
[...]

Les conditions d'octroi de l'API ne semblent pas répondre aux critères de l'AI, vu que l'assuré est absent de la Suisse, plus de 3 mois consécutifs par an".

A l'occasion d'un entretien téléphonique du 3 décembre 2012 entre l'OAI et A._____, ce dernier a indiqué que l'assuré passait le plus clair de son temps dans son pays d'origine et ne revenait en Suisse que pour ses consultations médicales.

Le mandataire de l'assuré a adressé le 10 décembre 2012 en copie à l'OAI sa correspondance du 7 décembre 2012 au contrôle des habitants de [...], en indiquant que l'intéressé vivait la plupart de l'année au [...], au moins pour une durée supérieure à six mois, cette décision ayant été dictée par son médecin traitant pour des raisons de santé.

Par projet de décision du 29 janvier 2013, l'OAI a informé l'assuré, par son représentant, que dans la mesure où sa résidence habituelle se trouvait désormais au [...], les conditions pour une allocation d'impotent n'étaient plus remplies, l'assuré n'ayant par ailleurs pas respecté son obligation de renseigner. Dans ces conditions, l'allocation pour impotent était supprimée rétroactivement au 1^{er} juillet 2011 (soit le mois au cours duquel les courriers de l'OAI n'avaient pu être délivrés à son adresse pour la première fois), les prestations indues devant être restituées (ce qui ferait l'objet d'une décision séparée).

Par courrier reçu le 12 février 2013 par l'OAI, le mandataire de l'assuré a répété que c'était le médecin traitant de son client qui avait conseillé à ce dernier de s'installer au [...], et qu'il n'avait effectivement pas renseigné l'OAI parce qu'il ne connaissait pas la loi.

Par décision du 11 mars 2013, l'OAI a confirmé son projet du 29 janvier 2013. Par courrier du même jour, il a précisé que la condition du domicile et de la résidence habituelle en Suisse était impérative pour avoir droit à une allocation d'impotence.

Par décision du 4 avril 2013, l'OAI a fait savoir à l'assuré que le montant à lui restituer s'élevait à 9'756 fr., la remise de l'obligation de restituer ne pouvant lui être accordée, dès lors que la condition de la bonne foi faisait défaut dans la mesure où il avait contrevenu à son obligation de renseigner.

Il figure encore au dossier une correspondance du Service de la population (ci-après: SPOP) du 8 avril 2013 à l'assuré selon laquelle celui-ci vivait au [...] pour une durée supérieure à six mois par année et avait le centre de ses intérêts au [...] compte tenu que son épouse y était domiciliée. Le SPOP avait dès lors l'intention de rendre une décision négative quant à sa demande de prolongation d'autorisation de séjour et prononcer son renvoi de Suisse.

B. Par acte du 3 avril 2013, S._____, par son conseil, a recouru auprès de la Cour de céans contre la décision du 11 mars 2013, en concluant implicitement au maintien de l'allocation pour impotent. En substance, il fait valoir que c'est son médecin traitant qui lui a conseillé de vivre la plupart du temps au [...], qu'il a agi par méconnaissance du règlement sur l'assurance-invalidité, en ayant pris l'initiative d'aller séjourner au Portugal. Il explique qu'il s'est fié à son médecin traitant et pensait donc être en droit de le faire, et que ses moyens de survie sont limités par la suppression de l'allocation pour impotent, qu'il ne peut vivre seul en Suisse et que son épouse l'accompagne lorsqu'il revient faire des traitements dans ce pays.

Dans sa réponse du 5 juin 2013, l'OAI propose le rejet du recours. Il relève que la méconnaissance par le recourant du cadre légal ne lui est d'aucun secours, ce fait ne pouvant faire obstacle à l'application de la loi sur l'assurance-invalidité, la décision d'octroi de l'allocation pour impotence du 14 mai 2004 comportant au demeurant la précision que tout séjour à l'étranger excédant 3 mois devait obligatoirement lui être annoncé.

Le 20 juin 2013, le recourant, par son conseil, maintient sa position. Il produit un certificat médical du 14 décembre 2012 du Dr H._____, spécialiste en ophtalmologie, selon lequel son patient, qu'il a examiné pour la dernière fois le 13 septembre 2012, présente une atrophie optique bilatérale, si bien qu'il est impératif qu'il puisse être accompagné dans les tâches quotidiennes.

Dans sa duplique du 8 juillet 2013, l'intimé a observé que le fait que le recourant soit dans une situation financière délicate ne réjouissait personne mais que ce qui importait en l'occurrence était le choix qu'il avait fait d'élire domicile au [...], ce qui devait conduire à la suppression de l'allocation pour impotent. Il a pour le surplus renvoyé à ses précédentes écritures.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-invalidité (art. 1 al. 1 LAI [loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité; RS 831.20]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte - ce qui est le cas des décisions en matière d'assurance-invalidité (cf. art. 57a LAI) - sont sujettes à recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA et art. 69 al. 1 let. a LAI).

b) En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile (art. 60 LPGA) auprès du tribunal compétent (cf. art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36]) et il respecte les autres conditions de formes prévues par la loi (notamment art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

2. Le litige porte sur la suppression du droit du recourant à l'allocation pour impotent, avec effet rétroactif dès le 1^{er} juillet 2011.

3. L'ALCP (accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes; RS 0.142.112.681), dont son annexe II, réglant la coordination des systèmes de sécurité sociale, est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002. Dans le cadre de l'ALCP, la Suisse est aussi un "Etat membre" au sens des règlements de coordination (cf. l'art. 1^{er} al. 2 de l'annexe II de l'ALCP).

Selon l'art. 1^{er} al. 1, en relation avec la section A de l'annexe II à l'ALCP dans sa version entrée en force le 1^{er} avril 2012 (cf. la décision n° 1/2012 du Comité mixte du 31 mars 2012 [RO 2012 2345]), les parties contractantes appliquent entre elles le règlement (CE) n° 883/2004 (règlement (CE) du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale; RS

0.831.109.268.1), modifié par le règlement (CE) n° 988/2009 (règlement (CE) du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 n° 988/2009 [JO L. 284 du 30 octobre 2009, p. 43]), et le règlement (CE) n° 987/2009 (règlement (CE) du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 n° 987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 [avec annexes]; RS 0.831.109.268.11). Les anciens règlements (CEE) n° 1408/71 et (CEE) n° 574/72 abrogés au 31 mars 2012 sont, selon l'art. 1^{er} al. 1 en relation avec la section A ch. 3 et 4 dans la version en vigueur au 1^{er} avril 2012 de l'annexe II à l'ALCP, applicables entre les parties contractantes dans la mesure où le règlement (CE) n° 883/2004 ou (CE) n° 987/2009 y fait référence ou lorsque des affaires qui ont eu lieu par le passé sont concernées (cf. ég. l'art. 87 al. 1 du règlement (CE) n° 883/2004 et ATF 138 V 533 consid. 2.2).

Selon l'art. 4 du règlement (CE) n° 883/2004, à moins que le règlement n'en dispose autrement, les personnes auxquelles ce règlement s'applique - tels les ressortissants d'un Etat membre, les apatrides et les réfugiés résidant dans un Etat membre auxquels les dispositions d'un ou plusieurs Etats membres sont ou étaient applicables et leurs survivants (cf. l'art. 2 du règlement) - bénéficient des mêmes prestations et sont soumises aux mêmes obligations, en vertu de la législation de tout Etat membre, que les ressortissants de celui-ci. Or dans ses considérants préliminaires (consid. 16), le règlement (CE) n° 883/2004 prévoit la possibilité de restrictions pour des prestations spéciales en lien avec l'environnement économique et social de l'intéressé. L'art. 7 du règlement (CE) n° 883/2004 précise qu'à moins que [ledit] règlement n'en dispose autrement, les prestations en espèces dues en vertu de la législation d'un ou de plusieurs Etats membres ou du présent règlement ne peuvent faire l'objet d'aucune réduction, modification, suspension, suppression ou confiscation du fait que le bénéficiaire ou les membres de sa famille résident dans un Etat membre autre que celui où se trouve l'institution débitrice. Cependant l'art. 70 du règlement précité réserve quelques exceptions s'agissant de prestations spéciales en espèces à caractère non contributif qui peuvent être allouées en référence à une condition de résidence dans l'Etat les dispensant.

On entend par "prestations spéciales en espèces à caractère non contributif", selon l'art. 70 paragraphe 2 du règlement (CE) n° 883/2004, les prestations:

- a) qui sont destinées :
 - i) soit à couvrir à titre complémentaire, subsidiaire ou de remplacement, les risques correspondant aux branches de sécurité sociales visées à l'art. 3 paragraphe 1 du règlement (CE) 883/2004 et à garantir aux intéressés un revenu minimum de subsistance eu égard à l'environnement économique et social dans l'Etat concerné,
 - ii) soit uniquement à assurer la protection spécifique des personnes handicapées, étroitement liées à l'environnement social de ces personnes dans l'Etat membre concerné; et
- b) qui sont financées exclusivement par des contributions fiscales obligatoires destinées à couvrir des dépenses publiques générales et dont les conditions d'attribution et modalités de calcul ne sont pas fonction d'une quelconque contribution pour ce qui concerne leurs bénéficiaires. Les prestations versées à titre de complément d'une prestation contributive ne sont toutefois pas considérées, pour ce motif, comme des prestations contributives; et
- c) qui sont énumérées à l'annexe X.

En l'occurrence les allocations pour impotent de l'assurance-invalidité font l'objet d'une exception d'exportation selon le Protocole à l'annexe II de l'ALCP (cf. Lettre circulaire AI n° 309 de l'Office fédéral des assurances sociales du 15 février 2012).

4. Selon l'art. 42 al. 1 LAI, les assurés impotents (art. 9 LPGGA) qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 LPGGA) en Suisse ont droit à une allocation pour impotent. L'art. 42^{bis}, qui prévoit des conditions spéciales applicables aux mineurs, est réservé.

Il s'ensuit de la disposition précitée que le domicile et la résidence habituelle doivent être en Suisse pour percevoir une allocation d'impotent. La notion de domicile est celle de l'art. 23 CCS (Code civil suisse du 10 décembre 1907; RS 210) qui énonce que le domicile de toute personne est au lieu où elle réside avec l'intention de s'y établir. La notion de domicile comporte deux éléments: l'un objectif, la présence physique en un endroit donné; l'autre subjectif, l'intention d'y demeurer durablement (ATF 136 II 405, consid. 4.3; ATF 137 II 122, consid. 3.6; ATF 137 III 593, consid. 5.1).

Il ressort du dossier que l'intéressé s'est établi au [...] durablement. Son conseil a ainsi déclaré qu'il passait le plus clair de son temps au [...] et ne revenait en Suisse que pour des rendez-vous médicaux. Ce fait est au demeurant confirmé par la production en procédure d'un certificat médical du Dr H. _____ du 14 décembre 2012, qui précise avoir examiné pour la dernière fois son patient en septembre 2012, date à laquelle il est revenu dans ce pays pour des examens médicaux, comme cela ressort des déclarations de son conseil à l'enquêtrice (cf. rapport du 12 novembre 2012). Il y a en outre lieu de constater que tous les courriers qui ont été adressés au recourant sont revenus depuis le mois de juillet 2011 en retour, avec la mention "a déménagé, délai de réexpédition expiré" ou "destinataire introuvable à cette adresse". Il apparaît par ailleurs que l'épouse du recourant est domiciliée au [...], et que le SPOP projette de lui refuser la prolongation de son autorisation de séjour. Le recourant n'invoque au demeurant pas un séjour de durée limitée au [...] dans ses écritures, mais explique au contraire que c'est sur conseil de son médecin traitant qu'il a pris la décision de retourner dans ce pays.

Il appert dès lors de ce qui précède que, vu l'art. 42 al. 1 LAI posant la condition d'un domicile et d'une résidence habituelle de l'assuré en Suisse à l'octroi d'allocations d'impotence, c'est à bon droit que celles-ci ont été supprimées. Il importe dès lors peu ici que le recourant ait quitté la Suisse, ainsi qu'il l'allègue (sans pour autant l'attester) sur conseil de

son médecin traitant, qu'il ait besoin d'être assisté de son épouse ou qu'il fasse état d'une situation financière difficile.

5. Il reste encore à examiner si l'intimé était en droit de supprimer rétroactivement l'allocation pour impotent en cause.

a) A teneur de l'art. 88^{bis} al. 2 let. b RAI (règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité; RS 831.201), la diminution ou la suppression de la rente, de l'allocation pour impotent ou de la contribution d'assistance 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.

Selon l'art. 77 RAI, 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 encore le besoin de soins ou le besoin d'aide découlant de l'invalidité, le lieu de séjour déterminant pour fixer le montant de l'allocation pour impotent et de la contribution d'assistance, ainsi que la situation personnelle et éventuellement économique de l'assuré.

b) Le recourant fait valoir qu'il a suivi les conseils de son médecin traitant en allant séjourner au [...], qu'il a certes agi par méconnaissance du RAI mais qu'il pensait être légitimé à le faire, se prévalant ainsi d'une erreur de droit.

Le recourant ne peut être suivi dans ses explications. Selon le texte clair de l'art. 77 RAI, lequel a été rappelé sur chacune des décisions que le recourant a reçues à compter de l'année 2004, il devait annoncer tout changement dans sa situation, savoir en particulier un séjour à l'étranger de plus de trois mois. Il ne pouvait donc ignorer que le fait de

quitter la Suisse plus de 90% du temps doit être annoncé à l'intimé. Il est pour le surplus troublant que son épouse ait, selon les allégations de son conseil, pris domicile au [...], mais que lui-même soit demeuré inscrit au contrôle des habitants. En omettant d'aviser l'intimé de ce changement de situation, le recourant a contrevenu à son obligation de renseigner prescrite à l'art. 77 RAI, ce qui justifie l'application de l'art. 88^{bis} al. 2 let. b RAI. Le droit à l'allocation d'impotent dont bénéficiait le recourant doit par conséquent être supprimé avec effet rétroactif à la date dès laquelle les décisions qui lui ont été adressées sont revenues en retour avec la mention "a déménagé, délai de réexpédition expiré", soit à partir du 1^{er} juillet 2011.

6. a) Mal fondé, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

b) En dérogation à l'art. 61 let. a LPGA, la procédure de recours en matière de contestations portant sur l'octroi ou le refus de prestations de l'assurance-invalidité devant le tribunal cantonal des assurances est soumise à des frais de justice, fixés en fonction de la charge liée à la procédure (cf. art. 69 al. 1bis LAI). Ils sont mis à la charge de la partie qui succombe (cf. art. 49 LPA-VD). En l'espèce, compte tenu de l'ampleur de la procédure, les frais de justice doivent être arrêtés à 400 fr. et mis à charge du recourant.

Vu l'issue du recours, il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (cf. art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
p r o n o n c e :**

I. Le recours est rejeté.

II. La décision rendue le 11 mars 2013 par l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud est confirmée.

III. Les frais judiciaires, arrêtés à 400 fr. (quatre cents francs), sont mis à la charge du recourant.

IV. Il n'est pas alloué de dépens.

La présidente :

La greffière :

Du

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

- A. _____ (pour S. _____),
- 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).

La greffière :