Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Cour des assurances sociales
du Tribunal fédéral

Cause {T 7}
I 231/06

Arrêt du 24 mai 2006
IIe Chambre

Composition
Mme et MM. les Juges Leuzinger, Présidente, Borella et Kernen. Greffier : M. Berthoud

Parties
F._____, recourant, représenté par Me Gilles Monnier, avocat, place Saint-François 5, 1002 Lausanne,

contre

Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud, avenue Général-Guisan 8, 1800 Vevey, intimé

Instance précédente
Tribunal des assurances du canton de Vaud, Lausanne

(Jugement incident du 15 février 2006)

Faits:
A.
Par décision du 3 décembre 2004, l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud (l'office AI) a mis F._____ au bénéfice d'une rente entière d'invalidité à partir du 1er octobre 1998, puis d'une demi-rente d'invalidité à compter du 1er février 2003, fondée sur un taux d'invalidité de 58 %.

F._____ s'est opposé à cette décision en concluant implicitement au maintien d'une rente entière depuis le 1er février 2003. Par lettre du 17 octobre 2005, l'office AI a informé l'assuré que son degré d'invalidité était de 15 %, si bien qu'il aurait dû supprimer la rente au lieu de lui allouer une demi-rente; l'administration lui a dès lors laissé la possibilité de retirer son opposition, à défaut de quoi elle statuerait en sa défaveur. Par écriture du 30 novembre 2005, l'assuré a maintenu son opposition.

Statuant sur opposition le 13 décembre 2005, l'office AI a réformé la décision du 3 décembre 2004 en ce sens qu'il a supprimé la rente à partir du 1er février 2003 et retiré l'effet suspensif à un éventuel recours.
B.
F._____ a déféré cette décision au Tribunal des assurances du canton de Vaud en concluant principalement à sa réforme en ce sens qu'une rente entière d'invalidité lui fût allouée à partir du 1er février 2003; subsidiairement, il a conclu au renvoi de la cause à l'office AI. Par ailleurs, l'assuré a requis la restitution de l'effet suspensif au recours, en ce sens qu'une rente entière d'invalidité lui fût versée à titre provisionnel depuis le 1er février 2003, subsidiairement que la demi-rente d'invalidité continuât à lui être servie.

Par jugement incident du 15 février 2006, la juridiction cantonale a refusé de restituer l'effet suspensif au recours.
C.
F._____ interjette recours de droit administratif contre ce jugement dont il demande l'annulation, avec suite

de dépens. Comme en première instance, il conclut derechef à ce que l'effet suspensif soit restitué à son recours cantonal, en ce sens qu'une rente entière lui soit versée à titre provisionnel, subsidiairement que son droit à la demi-rente soit rétabli.
L'intimé conclut au rejet du recours. L'Office fédéral des assurances sociales a renoncé à se déterminer. Le recourant a déposé une écriture complémentaire.

Considérant en droit:
1.
Le Tribunal fédéral des assurances connaît en dernière instance des recours de droit administratif contre des décisions au sens de l'art. 5 PA en matière d'assurances sociales (art. 128 en corrélation avec l'art. 97 OJ). Il examine d'office la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 126 V 31 consid. 1 et la jurisprudence citée).

D'après l'art. 5 al. 2 PA, sont considérées comme des décisions également les décisions incidentes au sens de l'art. 45 PA, soit notamment celles qui portent sur l'effet suspensif du recours (art. 45 al. 2 let. g et art. 55 PA). D'après l'art. 45 al. 1 PA, de telles décisions ne sont susceptibles de recours - séparément d'avec le fond - que si elles peuvent causer un préjudice irréparable. En outre, dans la procédure devant le Tribunal fédéral des assurances, le recours de droit administratif contre des décisions incidentes est recevable, en vertu de l'art. 129 al. 2 en liaison avec l'art. 101 let. a OJ, seulement lorsqu'il l'est également contre la décision finale (ATF 128 V 201 consid. 2a, 124 V 85 consid. 2 et les références).
2.
2.1 Selon la jurisprudence, la notion de dommage irréparable n'est pas exactement la même dans la procédure du recours de droit administratif et dans celle du recours de droit public. Saisi d'un recours de droit administratif, le Tribunal fédéral des assurances ne juge pas de l'existence d'un dommage irréparable selon un critère unique, mais il adopte celui qui s'accorde le mieux avec la nature de la décision attaquée. En particulier, il ne se borne pas à considérer comme irréparable le seul dommage qu'une décision finale favorable au recourant ne peut pas faire disparaître complètement (ATF 126 V 247 consid. 2c, 124 V 87 consid. 4, 121 V 116 et les références). Un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée ou modifiée est en principe suffisant (ATF 126 V 246 consid. 2a et les références).

Par ailleurs, la jurisprudence admet que la condition du préjudice irréparable est remplie lorsque la cessation subite du versement d'une rente est susceptible de compromettre la situation financière de l'assuré et de le contraindre à prendre des mesures onéreuses ou d'autres dispositions qui ne sont pas raisonnablement exigibles (ATF 119 V 487 consid. 2b et les références).
2.2 Le jugement final à intervenir pourra sans conteste être déféré au Tribunal fédéral des assurances. En outre, le recourant a un intérêt à l'annulation immédiate du jugement incident du 15 février 2006, attendu que la rente a été supprimée dès le 1er février 2003 à la suite de la décision sur opposition du 13 décembre 2005. Les conditions de recevabilité sont ainsi réalisées.
3.
3.1 La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA) et l'ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales (OPGA) du 11 septembre 2002 sont entrées en vigueur le 1er janvier 2003, entraînant la modification de diverses dispositions matérielles et de procédure dans le domaine de l'assurance-invalidité. Selon la jurisprudence, les nouvelles règles de procédure sont en principe immédiatement et pleinement applicables dès leur entrée en vigueur, à défaut de dispositions transitoires contraires (ATF 129 V 115 consid. 2.2, 117 V 93 consid. 6b, 112 V 360 consid. 4a et 111 V 47 et les références; RAMA 1998 n°KV 37 p. 316 consid. 3b). Sont applicables en l'espèce les nouvelles règles de procédure entrées en vigueur le 1er janvier 2003 qui figurent dans la LPGA et l'OPGA ou ont été instituées sur cette base dans des lois spéciales (arrêt P.-S. du 24 février 2004 consid. 1.1 [I 46/04], in HAVE 2004 p. 127).
3.2 Selon 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 loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021). L'art. 61 LPGA pose des exigences auxquelles doit satisfaire la procédure devant le tribunal cantonal des assurances, laquelle est réglée par le droit cantonal, sous réserve de l'art. 1 al. 3 PA. L'art. 56 LPGA, qui concerne le droit de recours, ne règle pas l'effet suspensif éventuel du recours (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, p. 562 ch. m. 16 ad art. 56 et la référence; ATF 129 V 376 consid. 4.3

in fine). Par renvoi de l'art. 1 al. 3 PA, l'art. 55 al. 2 et 4 PA, concernant le retrait de l'effet suspensif, s'applique à la procédure devant les autorités cantonales de dernière instance qui ne statuent pas définitivement en vertu du droit public fédéral. Est réservé l'art. 97 LAVS relatif au retrait de l'effet suspensif pour les recours formés contre les décisions des caisses de compensation. Aux termes de l'art. 97 LAVS, applicable par analogie à l'assurance-invalidité en vertu de l'art. 66 LAI (dispositions applicables en l'espèce, dans leur nouvelle teneur en vigueur depuis
le 1er janvier 2003 [arrêt précité P.-S. du 24 février 2004]), la caisse de compensation peut, dans sa décision, prévoir qu'un recours éventuel n'aura pas d'effet suspensif, même si la décision porte sur une prestation pécuniaire.
3.3 L'entrée en vigueur de la LPGA et de l'OPGA n'a rien changé à la jurisprudence en matière de retrait par l'administration de l'effet suspensif à une opposition ou à un recours ou de restitution de l'effet suspensif (arrêt précité P.-S. du 24 février 2004). Ainsi, la possibilité de retirer l'effet suspensif au recours n'est pas subordonnée à la condition qu'il existe, dans le cas particulier, des circonstances tout à fait exceptionnelles qui justifient cette mesure. Il incombe bien plutôt à l'autorité appelée à statuer, en application de l'art. 55 PA, d'examiner si les motifs qui parlent en faveur de l'exécution immédiate de la décision l'emportent sur ceux qui peuvent être invoqués à l'appui de la solution contraire. L'autorité dispose sur ce point d'une certaine liberté d'appréciation. En général, elle se fondera sur l'état de fait tel qu'il résulte du dossier, sans effectuer de longues investigations supplémentaires. En procédant à la pesée des intérêts en présence, les prévisions sur l'issue du litige au fond peuvent également être prises en considération; il faut cependant qu'elles ne fassent aucun doute. Par ailleurs, l'autorité ne saurait retirer l'effet suspensif au recours lorsqu'elle n'a pas de raisons convaincantes pour le faire (ATF 124 V 88 s. consid. 6a, 117 V 191 consid. 2b et les références). Ces principes s'appliquaient également dans le cadre de l'art. 97 al. 2 LAVS (teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2002; ATF 110 V 46), applicable par analogie à l'assurance-invalidité en vertu de l'art. 81 LAI (abrogé par la LPGA).
4.
4.1 Procédant à la pesée des intérêts en présence, la juridiction cantonale a considéré que l'issue du litige au fond était incertaine et que le recourant risquerait de ne pas pouvoir rembourser les prestations versées. Dès lors l'intérêt de l'administration l'emportait sur celui de l'assuré.
4.2 En bref, le recourant reproche à l'intimé d'avoir gravement violé son droit d'être entendu, lors de la procédure d'opposition, par le fait de ne pas l'avoir informé qu'il venait d'obtenir un nouvel avis médical sur la base duquel il a réformé la décision du 3 décembre 2004 à son détriment. Par ailleurs, il estime que le Tribunal des assurances a mal pesé les intérêts en présence, car la suppression de la rente le met dans le besoin et l'issue du litige (le droit à une demi-rente, au moins) lui paraît absolument certaine. Ces éléments justifient, à ses yeux, que l'effet suspensif soit restitué à son recours cantonal.
4.3 Comme en première instance, le recourant conclut à ce que l'effet suspensif soit restitué à son recours cantonal, en ce sens qu'une rente entière lui soit versée à titre provisionnel. Nonobstant les termes quelque peu ambigus qu'il utilise, on doit admettre qu'il s'agit bien là d'une demande de restitution de l'effet suspensif au recours cantonal et non d'une demande de mesures provisionnelles au sens de l'art. 94 OJ auquel renvoie l'art. 113 OJ. De telles mesures provisionnelles (tendant en l'occurrence à l'octroi immédiat de prestations de l'assurance-invalidité) ne pourraient d'ailleurs qu'être rejetées, car elles ne sont légitimes, aux termes de la loi (art. 94 OJ), que si elles s'avèrent nécessaires au maintien de l'état de fait ou à la sauvegarde des intérêts compromis; en revanche, elles ne sauraient, en principe tout au moins, anticiper sur le jugement définitif, ni équivaloir à une condamnation provisoire sur le fond, ni non plus aboutir abusivement à rendre d'emblée illusoire le procès au fond (ATF 119 V 506 consid. 3 et les références).

Aussi bien en procédure de recours de première instance que devant le Tribunal fédéral des assurances, le recourant a allégué que sa rente d'invalidité constitue sa seule source de revenus. En pareilles circonstances, l'intérêt de l'administration apparaît généralement prépondérant, car il est patent que le recourant ne pourrait pas rembourser les prestations versées, ce qui justifie le retrait de l'effet suspensif (ATF 105 V 269 s. consid. 3; VSI 2000 p. 187 consid. 5).

Par ailleurs, les prévisions sur l'issue du litige au fond, pour qu'elles soient prises en considération en faveur du recourant, ne doivent faire aucun doute (ATF 124 V 89 consid. 6a, 117 V 191 consid. 2b, 111 V 56 consid. 1, 110 V 45 consid. 5b). Or dans le cas particulier, le recourant a été informé, de manière circonstanciée

et motivée, que l'intimé envisageait de réformer la décision du 3 décembre 2004 à son détriment (cf. lettre du 17 octobre 2005), si bien que d'un point de vue formel, on ne saurait déduire d'emblée que son droit d'être entendu aurait été violé de façon à annuler la décision litigieuse. De plus, les avis des parties divergent quant à la situation médicale et l'appréciation de l'étendue de la capacité de travail, si bien qu'il n'est pas non plus possible, d'entrée de cause, de suivre le recourant. En d'autres termes, les chances de succès du recours sur le fond ne paraissent pas particulièrement étendues à première vue. Dans ces circonstances, on doit convenir que les prévisions sur l'issue du litige au fond ne présentent manifestement pas un degré de certitude suffisant pour être prises en considération en faveur du recourant dans le cadre de la pesée des intérêts en présence. Le recours est mal fondé.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances prononce:
1.
Le recours est rejeté.
2.
Il n'est pas perçu de frais de justice.
3.
Le présent arrêt sera communiqué aux parties, au Tribunal des assurances du canton de Vaud et à l'Office fédéral des assurances sociales.
Lucerne, le 24 mai 2006
Au nom du Tribunal fédéral des assurances

La Présidente de la IIe Chambre: Le Greffier: