



**POUVOIR JUDICIAIRE  
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC  
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00  
tribunalcantonal@fr.ch  
www.fr.ch/tc

605 2018 160

## **Arrêt du 31 août 2019**

### **1<sup>e</sup> Cour des assurances sociales**

Composition	Président :	Marc Boivin
	Juges :	Marianne Jungo, Marc Sugnaux
	Greffière-stagiaire :	Emilie Dafflon

Parties

**A.** \_\_\_\_\_, **recourante**, représentée par UNIA Fribourg  
contre

**OFFICE DE L'ASSURANCE-INVALIDITÉ DU CANTON DE  
FRIBOURG, autorité intimée**

Objet

Recevabilité d'une demande de révision d'une décision de refus de  
rente d'invalidité – applicabilité du délai de dix ans dès la notification  
de la décision – preuve de l'influence par un crime ou un délit

Recours du 28 juin 2018 contre la décision de non-entrée en matière  
du 29 mai 2018

## considérant en fait

A. A. \_\_\_\_\_ (la recourante), née en 1962, sans formation professionnelle spécifique, a travaillé comme employée de nettoyage.

B. Le 7 septembre 2005, la recourante a déposé une demande de prestations auprès de l'Office de l'assurance-invalidité en invoquant des douleurs dorsales, cervicales et plus particulièrement des douleurs lombaires (dossier AI p. 9).

Suite à cette demande, une expertise bidisciplinaire de rhumatologie et de psychiatrie a été effectuée par la Clinique B. \_\_\_\_\_. En raison d'un problème dans la communication écrite entre l'Office de l'assurance-invalidité, un médecin traitant et le centre d'expertise en question, la recourante a d'abord été examinée par un psychiatre et un rhumatologue en octobre 2006 (dossier AI p. 116, 168), puis par un spécialiste en orthopédie et traumatologie de l'appareil locomoteur le 30 mars 2007, avant qu'un rapport ne soit établi le 23 juillet 2007. Les deux experts concluent dans ce rapport à une incapacité de travail totale dans l'activité de femme de ménage, en raison de plusieurs limitations d'ordre physique, ainsi qu'à une capacité de travail de 70% à 80% dans une activité adaptée à ces limitations, exercée à plein temps (dossier AI p. 208 à 231). La diminution de rendement de 20% à 30% est expliquée par la nécessité d'alternance régulière de position et de pauses plus fréquentes et prolongées en raison des douleurs.

Par décision du 20 novembre 2007 (dossier AI p. 258), l'Office de l'assurance-invalidité, se fondant essentiellement sur les conclusions de l'expertise susmentionnée, a retenu que la recourante subissait certes une incapacité de travail en tant qu'employée de nettoyage, mais que son état de santé était compatible avec un emploi à plein temps, avec une diminution de rendement de 25%, dans une activité de production (conditionnement de pièces légères, contrôle de qualité, petits montages). Sur cette base, il a nié le droit à une rente d'invalidité, après avoir constaté que la comparaison des revenus sans invalidité et avec invalidité aboutissait à un degré d'invalidité de 3.07%.

C. Le 13 novembre 2017, la recourante a déposé une nouvelle demande de prestations auprès de l'Office de l'assurance-invalidité en invoquant un canal lombaire étroit sévère, une myélopathie dorsale sévère sur hernie discale, ainsi que des difficultés et des troubles de la marche. Elle a également mentionné une opération chirurgicale délicate effectuée le 11 janvier 2017 (dossier AI p. 277).

D. Représentée par le Syndicat UNIA Fribourg, la recourante a déposé le 24 avril 2018 une demande de révision de la décision de refus de rente du 20 novembre 2007 (dossier AI p. 312). Par écriture du 11 mai 2018 complétant cette demande (dossier AI p. 321), elle s'est référée à l'arrêt 2C\_32/2017 du 22 décembre 2017 dans lequel le Tribunal fédéral a confirmé une mesure de retrait de l'autorisation d'exploiter prononcée à l'encontre de la Clinique B. \_\_\_\_\_, aux motifs que de graves dysfonctionnements avaient été constatés au sein de celle-ci, y compris la falsification de rapports d'expertise. Elle en a déduit que la décision de refus de rente du 20 novembre 2007 était basée sur un faux certificat médical, privé de valeur probante, de telle sorte qu'elle devait être annulée et que l'Office de l'assurance-invalidité devait rouvrir l'instruction de sa cause et statuer à nouveau en lui accordant rétroactivement une rente entière d'invalidité.

Par décision du 29 mai 2018 (dossier AI p. 399), l'Office de l'assurance-invalidité a refusé d'entrer en matière sur la demande de révision. Il a considéré que la révision de la décision de refus de rente du 20 novembre 2007 était soumise à un délai légal absolu de dix ans, de telle sorte que la demande déposée le 24 avril 2018 était prescrite. Il a toutefois indiqué qu'il avait décidé d'entrer en matière sur la nouvelle demande déposée le 13 novembre 2017 et de procéder aux mesures d'instruction utiles.

E. Par recours déposé par son mandataire le 28 juin 2018 auprès du Tribunal cantonal (dossier AI p. 394), la recourante conclut principalement à ce que la décision du 29 mai 2018 soit annulée et à ce que la cause soit renvoyée à l'Office de l'assurance-invalidité pour, dans un premier temps, surseoir à statuer jusqu'à droit connu sur la procédure pénale instruite par les autorités pénales du Canton de Genève à l'encontre de la Clinique B. \_\_\_\_\_ SA, renommée C. \_\_\_\_\_ SA, ou à l'encontre d'un de ses médecins que dite clinique aurait mandatés pour réaliser une expertise médicale, et pour nouvelle décision dans un second temps. Elle demande également, à titre préalable, qu'une demande de renseignements soit déposée auprès des autorités pénales du Canton de Genève, en particulier du Ministère public, aux fins de déterminer si une enquête ou une procédure pénale est pendante à l'encontre de la clinique précitée ou à l'encontre d'un des médecins qu'elle aurait mandatés pour réaliser une expertise, portant sur des faits qui ont pu influencer d'une quelconque manière la prise de décisions administratives par les Offices de l'assurance-invalidité cantonaux.

A l'appui de ses conclusions, la recourante relève que les faits révélés dans le cadre de la procédure administrative instruite contre la clinique laissent sérieusement penser que des infractions pénales ont été commises, en particulier celles de faux certificat médical, usage de faux certificat, voire escroquerie. Ces infractions constituant des crimes ou des délits, elle en déduit que le délai absolu de dix ans ne s'applique pas et que l'Office de l'assurance-invalidité aurait dès lors dû entrer en matière sur sa demande.

L'avance de frais de CHF 800.- requise par ordonnance du 3 juillet 2018 a été versée en temps utile.

Dans ses observations du 11 juin 2018, l'Office de l'assurance-invalidité conclut au rejet du recours et au maintien de la décision attaquée.

Pour autant que cela soit utile à la solution du litige, les arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions seront discutés dans les considérants en droit du présent arrêt.

## **en droit**

1.

1.1. Conformément à l'art. 53 al. 1 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA; RS 830.1), les décisions formellement passées en force sont soumises à révision (procédurale) si l'assuré ou l'assureur découvre subséquentement des faits nouveaux importants ou trouve des nouveaux moyens de preuve qui ne pouvaient être produits auparavant. La notion de faits ou moyens de preuve nouveaux s'apprécie de la même

manière en cas de révision (procédurale) d'une décision administrative (art. 53 al. 1 LPGA), de révision d'un jugement cantonal (art. 61 let. i LPGA) ou de révision d'un arrêt du Tribunal fédéral fondée sur l'art. 123 al. 2 let. a de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110) (arrêt TF 8C\_273/2016 du 7 juin 2016 consid. 3). Sont "nouveaux" au sens de ces dispositions, les faits qui se sont produits jusqu'au moment où, dans la procédure principale, des allégations de faits étaient encore recevables, mais qui n'étaient pas connus du requérant malgré toute sa diligence (ATF 134 III 669 consid. 2.2). En outre, les faits nouveaux doivent être importants, c'est-à-dire qu'ils doivent être de nature à modifier l'état de fait qui est à la base de l'arrêt entrepris et à conduire à un jugement différent en fonction d'une appréciation juridique correcte (ATF 144 V 258 consid. 2.1, 143 V 105 consid. 2.3).

1.2. Même si ce troisième motif n'est pas expressément énoncé à l'art. 53 al. 1 LPGA, les décisions formellement passées en force sont également soumises à révision si un crime ou un délit les a influencées, à l'image de ce que prévoit l'art. 61 let. i LPGA pour la révision des jugements (KIESER, ATSG-Kommentar, 3<sup>ème</sup> éd. 2015, art. 53 n. 22 et les références; voir également art. 123 al. 1 LTF et 66 al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative, PA, RS 172.021).

Seuls les crimes et les délits au sens du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0), à l'exclusion des contraventions (art. 103 CP) et des infractions du droit pénal cantonal ouvrent la voie de la révision. Ces catégories d'infractions pénales sont définies à l'art. 10 CP en fonction de la gravité de la peine: sont des crimes les infractions passibles d'une peine privative de liberté de plus de trois ans (al. 2); sont des délits les infractions passibles d'une peine privative de liberté n'excédant pas trois ans ou d'une peine pécuniaire (al. 3). Les infractions suivantes entrent notamment en considération: fausse déclaration d'une partie en justice (art. 307 CP), faux témoignage (art. 306 CP), faux dans les titres (art. 251 CP), extorsion et chantage (art. 156 CP), contrainte (art. 181 CP), abus d'autorité (art. 312 CP) et corruption (art. 322<sup>ter</sup> ss) (MÄCHLER in Auer/Müller/Schindler, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren 2008, art. 66 n. 14).

Il importe peu que l'infraction pénale ait été commise par une partie ou par un tiers. L'élément essentiel est qu'il existe un rapport de causalité entre le délit commis et le dispositif de la décision dont la révision est demandée. Autrement dit, l'infraction, peu importe la date de sa survenance, doit avoir exercé une influence effective, directe ou indirecte, sur la décision en cause au préjudice du demandeur, lequel a ainsi pâti d'un résultat défavorable pour lui (arrêt TF 4A\_596/2008 du 6 octobre 2009 consid. 4.1 et les références).

S'agissant de la manière dont doit être apportée la preuve du crime ou délit ayant influencé la décision dont la révision est demandée, il y a lieu de reprendre la solution qui ressort de l'art. 123 LTF (voir également MÄCHLER, art. 66 n. 14). A teneur de cette disposition, la révision peut être demandée lorsqu'une procédure pénale établit que l'arrêt a été influencé au préjudice du requérant par un crime ou un délit, même si aucune condamnation n'est intervenue. Si l'action pénale n'est pas possible, la preuve peut être administrée d'une autre manière. Le motif de révision doit ainsi être établi dans une procédure pénale, laquelle est évidemment distincte de celle qui a abouti à l'arrêt en cause. Par procédure pénale, on n'entend pas seulement l'instruction pénale, mais également la décision qui y met fin. Celle-ci doit établir l'existence d'un crime ou d'un délit dont les conditions objectives doivent être réalisées. Il en résulte qu'en cas de non-lieu ou d'acquiescement, le motif de révision n'est plus donné. En revanche, une condamnation n'est pas

nécessaire en toutes hypothèses, par exemple si l'auteur de l'infraction y échappe pour différents motifs tels que l'irresponsabilité, le décès en cours de procédure ou la prescription. C'est dans ce sens que si l'action pénale ne peut être ouverte, notamment pour un de ces motifs, la preuve peut être administrée d'une autre manière. Il incombe alors au demandeur qui sollicite la révision de l'arrêt de présenter les preuves de l'infraction, de simples allégations contenues dans une écriture n'étant pas suffisantes (FERRARI *in* Corboz/Wurzburger/Ferrari/Frésard/Aubry Girardin, Commentaire de la LTF, art. 123 n. 12 s.; arrêt TF 4A\_596/2008 du 6 octobre 2009 consid. 4.1 et les références).

1.3. La révision procédurale d'une décision administrative, au sens de l'art. 53 al. 1 LPGA, est soumise aux délais prévus par l'art. 67 al. 1 PA, applicable par renvoi de l'art. 55 al. 1 LPGA, à savoir un délai relatif de nonante jours dès la découverte du motif de révision et un délai absolu de dix ans qui commence à courir avec la notification de la décision (arrêt TF U 43/05 du 31 octobre 2005 consid. 2 et les références).

Il résulte toutefois de l'art. 67 al. 2 PA qu'après le délai absolu de dix ans, la révision peut encore être demandée en vertu du motif prévu énoncé à l'art. 66 al. 1 PA, soit lorsqu'un crime ou délit a influencé la décision concernée (MÄCHLER, art. 67 n. 8).

2.

En l'espèce, il n'est pas contesté que la décision de refus de rente dont la révision est demandée, datée du 20 novembre 2007 a été notifiée à la recourante dans les jours qui ont suivi, de telle sorte que le délai absolu de dix ans prévu par l'art. 67 PA était échu depuis environ cinq mois lorsque la demande de révision a été déposée le 24 avril 2018.

La recourante se prévaut toutefois de circonstances particulières permettant de faire abstraction du délai absolu de dix ans, en affirmant en substance que la décision du 20 novembre 2007 a été influencée par un délit, ce que conteste implicitement l'Office de l'assurance-invalidité. C'est sur cette question que porte le litige.

2.1. Dans sa demande de révision complétée le 11 mai 2018, la recourante se fondait pour l'essentiel sur les faits ressortant de l'arrêt 2C\_32/2017 du 22 décembre 2017 dans lequel le Tribunal fédéral a confirmé une mesure de retrait de l'autorisation d'exploiter prononcée à l'encontre de la Clinique B.\_\_\_\_\_, aux motifs que de graves dysfonctionnements avait été constatés au sein de celle-ci, y compris la falsification de rapports d'expertise. Elle en déduisait que la décision de refus de rente du 20 novembre 2007 était basée sur un faux certificat médical, privé de valeur probante.

Le recours du 28 juin 2018 met en outre en évidence que l'administration cantonale D.\_\_\_\_\_ a déposé auprès de du Ministère public de ce canton une dénonciation pénale à l'encontre de la Clinique B.\_\_\_\_\_, voire des médecins mandatés par celle-ci. Il y est précisé que cette dénonciation est susceptible d'établir la commission d'un crime ou d'un délit ayant pu influencer la décision administrative du 20 novembre 2007. En effet, mise en lien avec les faits révélés dans la procédure administrative ayant abouti à une mesure de retrait de l'autorisation d'exploiter, cette démarche laisse sérieusement penser qu'une enquête pénale est actuellement menée et que des infractions entrant dans la catégorie des crimes ou des délits ont été commises, en particulier celles de faux dans les titres (faux certificat médical et usage de faux certificat), voire d'escroquerie.

2.2. Il ressort de ce qui précède que, pour fonder sa demande de révision, la recourante se base sur une dénonciation pénale, ainsi que sur une instruction pénale vraisemblablement en cours en lien avec des dysfonctionnements graves et avérés au sein de la Clinique B.\_\_\_\_\_.

Cela étant, elle n'apporte pas la preuve – au sens de ce qui a été vu ci-dessus (consid. 1.2) – que la décision de refus de rente qui a été rendue à son égard le 20 novembre 2007 a été influencée par un délit ou un crime. Plus spécifiquement, elle n'allègue pas qu'une décision mettant fin à une procédure pénale établirait l'existence d'une telle infraction en lien avec les faits dont elle se prévaut. Elle n'affirme pas non plus qu'un motif particulier – soit par exemple la survenance de la prescription, l'irresponsabilité de l'auteur ou le décès de celui-ci – empêcherait d'aboutir à une condamnation, mais que la preuve de faits constitutifs d'un délit ou d'un crime pourrait être apportée par un autre moyen qu'une ordonnance pénale ou un jugement.

Au contraire, la recourante ne se réfère que de manière générale aux manquements qui ont été constatés dans la réalisation de nombreuses expertises effectuées par les médecins de la Clinique B.\_\_\_\_\_. Or, cette seule référence ne suffit pas pour établir que l'expertise bidisciplinaire réalisée sur sa personne en 2007 serait concernée par de tels manquements et, d'autant moins, pour prouver ses affirmations selon lesquelles cette expertise bien précise aurait été falsifiée.

Il en résulte que les affirmations générales de la recourante en lien avec un jugement confirmant des sanctions administratives à l'égard de la Clinique B.\_\_\_\_\_ et une dénonciation pénale émise par l'administration cantonale D.\_\_\_\_\_ à l'égard de celle-ci ne sont pas suffisantes pour établir que la décision de refus de rente du 20 novembre 2007, fondée sur une expertise bidisciplinaire réalisée par ce centre d'expertises médicales, a été influencée par un crime ou un délit.

2.3. Sur le vu de ce qui précède, le motif énoncé à l'art. 66 al. 1 PA n'étant pas rempli, c'est à bon droit que l'Office de l'assurance-invalidité a constaté que le délai absolu de dix ans prévu par l'art. 67 al. 1 PA était échu au moment du dépôt de la demande de révision, ce qui l'a conduit à ne pas entrer en matière sur celle-ci.

Plus spécifiquement, contrairement à ce que semble soutenir la recourante en concluant à l'annulation de la décision d'irrecevabilité et au renvoi de la cause à l'Office de l'assurance-invalidité afin qu'il sursoie à statuer jusqu'à droit connu sur la procédure pénale, il ne s'imposait pas à celui-ci d'attendre l'évolution de la procédure pénale en cours de telle façon à pouvoir constater, à l'issue de celle-ci, si le motif de révision prévu à l'art. 66 al. 1 PA avait fini par être rempli, après coup. Une telle solution reviendrait en effet à encourager le dépôt d'une demande de révision, alors que la réalisation du motif justifiant celle-ci ne constituerait qu'une simple éventualité.

Enfin, il peut encore être ajouté, dans la même ligne, qu'il n'appartenait pas non plus à l'Office de l'assurance-invalidité – ni du reste au Tribunal cantonal saisi du recours contre la décision de refus d'entrer en matière sur la demande de révision – d'entreprendre lui-même des investigations auprès des autorités pénales concernées pour déterminer successivement si une instruction pénale était effectivement en cours en lien avec les faits portés en cause, si l'expertise réalisée 2007 concernant la recourante était également visée ou, en définitive, si l'instruction avait abouti à une condamnation pour un crime ou un délit qui a influencé effectivement la décision de refus de rente du 20 novembre 2007. En effet, conformément aux règles rappelées ci-dessus, il incombe au demandeur qui sollicite la révision d'apporter la preuve du crime ou délit ayant influencé la décision

administrative, soit en produisant une décision de condamnation, soit en présentant d'autres preuves de l'infraction, de simples allégations contenues dans une écriture n'étant pas suffisantes. A cet égard, on peut du reste relever que la recourante – qui se plaint dans son recours de ne pas avoir reçu les informations requises du Ministère public genevois – disposait de différents moyens de procédure pour obtenir les éléments nécessaires pour fonder sa demande en révision. Il semble en effet qu'elle était en mesure, si elle estimait que l'expertise pluridisciplinaire réalisée en 2007 avait été falsifiée, de déposer elle-même une dénonciation en se constituant partie plaignante. Elle aurait également pu non seulement demander à consulter le dossier ou obtenir des renseignements sur celui-ci, en faisant valoir son intérêt digne de protection, conformément à l'art. 101 al. 3 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP; RS 312.0), mais également contester au besoin un éventuel refus par le dépôt d'un recours au sens des art. 393 CPP.

3.

Il en résulte que le recours sera rejeté et la décision attaquée confirmée.

3.1. La procédure n'étant pas gratuite (art. 69 al. 1<sup>bis</sup> LAI), les frais de justice, par CHF 400.-, sont mis à la charge de la recourante qui succombe. Ils seront compensés avec l'avance de frais de CHF 800.- qu'elle a effectuée, le solde de CHF 400.- lui étant restitué.

3.2. Vu le sort du recours, il n'est pas alloué de dépens.

*(dispositif en page suivante)*

**la Cour arrête :**

I. Le recours est rejeté.

Partant, la décision de non-entrée en matière du 29 mai 2018 est confirmée.

II. Les frais de procédure, par CHF 400.-, sont mis à la charge de la recourante. Ils seront compensés avec l'avance de frais de CHF 800.- qu'elle a effectuée, le solde de CHF 400.- lui étant restitué.

III. Il n'est pas alloué de dépens.

IV. Notification.

Un recours en matière de droit public peut être déposé auprès du Tribunal fédéral contre le présent jugement dans un délai de 30 jours dès sa notification. Ce délai ne peut pas être prolongé. Le mémoire de recours sera adressé, en trois exemplaires, au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne. Il doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi le jugement attaqué viole le droit. Les moyens de preuve en possession du (de la) recourant(e) doivent être joints au mémoire de même qu'une copie du jugement, avec l'enveloppe qui le contenait. La procédure devant le Tribunal fédéral n'est en principe pas gratuite.

Fribourg, le 31 août 2019/msu

Le Président :

La Greffière-stagiaire :