

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 23 janvier 2023

Composition : M. PIGUET, président
Mme Röthenbacher et M. Métral, juges
Greffier : M. Favez

Cause pendante entre :

A. _____, à [...], recourante, représentée par Me Charles Guéry, avocat à Fribourg,

et

B. _____ **SA**, à [...], intimée.

Art. 52 LPGA et 10 OPGA

E n f a i t :

A. A._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], travaille pour D._____. (ci-après : D._____). A ce titre, elle est assurée contre les accidents professionnels et non professionnels auprès de B._____ SA (ci-après : B._____ SA ou l'intimée).

Par déclaration d'accident du 8 janvier 2021, D._____ a informé B._____ SA qu'en date du 7 janvier 2021, l'assurée s'était blessée au niveau de l'épaule droite, de la colonne lombaire et de la cheville gauche en chutant durant son travail sur un sol mouillé, ce qui avait entraîné une incapacité de travail.

B._____ SA a pris en charge les suites de l'évènement du 7 janvier 2021 au titre de l'assurance-accidents (courrier du 14 janvier 2021).

Par courrier du 20 septembre 2021, B._____ SA a informé l'assurée qu'elle estimait que le *statu quo sine* avait été rétabli trois mois après l'évènement du 7 janvier 2021 et qu'elle mettrait un terme au versement des indemnités journalières avec effet au 30 septembre 2021.

Par courrier électronique du 29 septembre 2021, l'assurée a informé B._____ SA qu'elle n'était pas d'accord avec le courrier du 20 septembre 2021, mentionnant que ses troubles étaient toujours dus à l'accident du 7 janvier 2021.

Dans une lettre du 26 octobre 2021, le Dr H._____, spécialiste en médecine interne générale et médecin traitant, a indiqué que les suites de l'accident n'étaient pas encore terminées. Il a fait « *opposition à la décision* ».

Par courrier électronique du 7 décembre 2021, A._____, désormais représentée par I.____ SA (ci-après : I.____ SA), a demandé à B.____ SA la notification d'une décision formelle.

Par décision du 15 mars 2022, B.____ SA a refusé le droit aux prestations de l'assurance-accidents au motif que les troubles de l'épaule droite, de la colonne lombaire et de la cheville gauche n'étaient plus en relation de causalité naturelle avec l'événement accidentel, mais découlaient d'une maladie, et ce depuis le 7 avril 2021.

Par courriers électroniques des 31 mars, 28 et 29 avril 2022, I.____ SA a sollicité une prolongation du délai d'opposition.

Par courrier électronique du 2 mai 2022, B.____ SA a prolongé le délai d'opposition jusqu'au 16 mai 2022.

Le 12 mai 2022, I.____ SA a fait parvenir à B.____ SA une écriture d'opposition motivée dans laquelle elle indiquait que le lien de causalité entre l'évènement du 7 janvier 2021 et les troubles de santé de l'assurée était donné, dès lors qu'elle n'avait pas présenté d'évènement maladif avant l'évènement précité.

Sur demande dl.____ SA, B.____ SA a confirmé le respect du délai d'opposition par courrier électronique du 13 mai 2022.

Par décision sur opposition du 6 septembre 2022, B.____ SA a déclaré irrecevable l'opposition du 12 mai 2022 au motif que l'assurée n'avait pas respecté le délai légal d'opposition de trente jours.

B. **a)** Par acte du 29 septembre 2022, A._____, désormais représentée par Me Charles Guéry, avocat à Fribourg, a déféré la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, prenant en particulier les conclusions suivantes :

1. La décision sur opposition rendue le 6 septembre 2022 par B._____ SA est annulée.
2. La cause est renvoyée à B._____ SA pour mise en œuvre d'une expertise médicale dans le cadre de la procédure prévue par l'article 44 LPGA, puis pour nouvelle décision.

Dans un premier moyen, l'assurée s'est en substance prévalu de la prolongation du délai octroyée par l'intimée par courrier électronique du 2 mai 2022 pour plaider la recevabilité de son opposition. Dans un second moyen, elle a fait valoir qu'il subsistait un doute sur le rétablissement du *statu quo sine* six mois après l'accident.

b) Par réponse du 1^{er} novembre 2022, B._____ SA a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision sur opposition.

c) Le 8 novembre 2022, l'assurée a renoncé à dupliquer. Elle a toutefois produit un rapport médical le 10 novembre 2022.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-accidents, sous réserve de dérogations expresses (art. 1 al. 1 de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents [LAA ; RS 832.20]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 et 58 LPGA), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; [LPA-VD ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

2. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé. Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 144 II 359 consid. 4.3 ; 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

b) En l'espèce, le litige porte uniquement sur la question de savoir si l'intimée était fondée à déclarer irrecevable l'opposition formée par la recourante contre la décision du 15 mars 2022.

c) La présente procédure ne porte en revanche pas sur les moyens que la recourante fait valoir en lien avec le rétablissement du *statu quo sine*, dès lors que cette question ne fait pas l'objet de la décision querellée du 6 septembre 2022 et singulièrement de son dispositif.

3. a) La recourante invoque la protection de sa bonne foi. Elle relève qu'elle a fait parvenir à l'intimée une opposition motivée dans le délai prolongé au 12 mai 2022 par l'intermédiaire de son assurance de protection juridique, se fiant aux courriers électroniques des 2 mai 2022 (prolongation du délai d'opposition jusqu'au 16 mai 2022) et 13 mai 2022 (confirmation de la sauvegarde du délai d'opposition).

b) Ancré à l'art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un

comportement déterminé de l'administration (cf. TF 2C_941/2015 du 9 août 2016 consid. 8.1). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; 131 II 627 consid. 6.1 et les références citées).

c) aa) Selon l'art. 52 al. 1 LPGA, les décisions peuvent être attaquées dans les trente jours par voie d'opposition auprès de l'assureur qui les a rendues, à l'exception des décisions d'ordonnancement de la procédure. Se fondant sur la délégation de compétence prévue à l'art. 81 LPGA, le Conseil fédéral a édicté les art. 10 à 12 de l'ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales (OPGA ; RS 830.11) relatifs à la forme et au contenu de l'opposition ainsi qu'à la procédure d'opposition. L'art. 10 al. 1 OPGA prévoit que l'opposition doit contenir des conclusions et être motivée. L'opposition écrite doit être signée par l'opposant ou par son représentant légal; en cas d'opposition orale, l'assureur consigne l'opposition dans un procès-verbal signé par l'opposant ou son représentant légal (art. 10 al. 4 OPGA). Si l'opposition ne satisfait pas aux exigences de l'al. 1 ou si elle n'est pas signée, l'assureur impartit un délai convenable pour réparer le vice, avec l'avertissement qu'à défaut, l'opposition ne sera pas recevable (art. 10 al. 5 OPGA). Lorsque les conditions de recevabilité ne sont pas remplies, la procédure d'opposition prend fin avec une décision d'irrecevabilité (ATF 142 V 152 consid. 2.2 et les références).

bb) Aux termes de l'art. 40 al. 1 LPGA, le délai légal ne peut pas être prolongé. Par délai légal au sens de cette disposition, l'on entend

celui dont la durée est fixée par la loi et parfois au niveau des ordonnances ou des règlements. Il s'agit principalement des délais d'opposition et de recours, mais pas, en revanche, des délais accordés par l'assureur social pour corriger une écriture insuffisante. Conformément à l'art. 40 al. 1 LPGA, ces délais ne sont pas prolongeables, ce qui signifie que l'acte attendu doit nécessairement intervenir au plus tard le dernier jour du délai (ANNE-SYLVIE DUPONT, in ANNE-SYLVIE DUPONT/MARGIT MOSER-SZELESS [édit.], Loi sur la partie générale des assurances sociales, Commentaire romand, Bâle 2018, n. 5 à 7 ad art. 40 LPGA et les références citées), sous réserve des délais accordés par l'assureur pour corriger une écriture déficiente qui découle du principe général de l'interdiction du formalisme excessif (ATF 120 V 413 consid. 5a).

cc) Dans plusieurs arrêts récents (TF 8C_245/2022 du 7 septembre 2022 consid. 3 ; 8C_660/2021 du 28 juin 2022 consid. 3.3 ; 8C_748/2021 du 23 mars 2022 ; 8C_817/2017 du 31 août 2018 consid. 4 ; 9C_191/2016 du 18 mai 2016 consid. 4), le Tribunal fédéral a rappelé que les art. 61 let. b LPGA et 10 al. 5 OPGA, qui prévoient l'octroi d'un délai supplémentaire pour régulariser un acte de recours respectivement une opposition, visent avant tout à protéger l'assuré sans connaissances juridiques qui, dans l'ignorance des exigences formelles de recevabilité, dépose une écriture dont la motivation est inexistante ou insuffisante peu avant l'échéance du délai de recours ou de l'opposition, pour autant qu'il en ressorte clairement que son auteur entend obtenir la modification ou l'annulation d'une décision le concernant et sous réserve de situations relevant de l'abus de droit (cf. ATF 134 V 162). Le Tribunal fédéral a ensuite souligné que l'existence d'un éventuel abus de droit peut être admise plus facilement lorsque l'assuré est représenté par un mandataire professionnel, dès lors que celui-ci est censé connaître les exigences formelles d'un acte de recours ou d'une opposition et qu'il lui est également connu qu'un délai légal n'est pas prolongeable. Par mandataire professionnel, le Tribunal fédéral entend non seulement l'avocat (TF 8C_245/2022 du 7 septembre 2022 consid. 5.2), mais aussi les associations œuvrant en faveur des assurés (TF 8C_817/2017 du 31 août 2018 consid. 5). Aussi a-t-il jugé qu'en cas de représentation,

l'octroi d'un délai supplémentaire en application des dispositions précitées s'impose uniquement dans la situation où l'avocat ou le mandataire professionnellement qualifié ne dispose plus de suffisamment de temps à l'intérieur du délai légal non prolongeable de recours, respectivement d'opposition, pour motiver ou compléter la motivation insuffisante de l'écriture initiale. Il s'agit typiquement de la situation dans laquelle un assuré, qui n'est pas en possession du dossier le concernant, mandate tardivement un avocat ou un autre mandataire professionnellement qualifié et qu'il n'est pas possible à ce dernier, en fonction de la nature de la cause, de prendre connaissance du dossier et de déposer un recours ou une opposition motivés à temps. Il n'y a alors pas de comportement abusif de la part du mandataire professionnel s'il requiert immédiatement la consultation du dossier et motive ultérieurement l'écriture initiale qu'il a déposée dans le délai légal pour sauvegarder les droits de son mandant. En dehors du cas de figure décrit, le Tribunal fédéral a retenu *a contrario* que les conditions de l'octroi d'un délai supplémentaire en vertu des art. 61 let. b LPGA et 10 al. 5 OPGA ne sont pas données, vu la *ratio legis* de l'art. 10 al. 5 OPGA, qu'un mandataire professionnel aurait dû reconnaître le risque sachant que le délai d'opposition de 30 jours, en tant que délai légal, n'est pas prolongeable (art. 40 al. 1 LPGA), et qu'il n'y a pas lieu de protéger la confiance que le mandataire professionnel a placée dans le fait qu'un tel délai lui a été accordé à tort (TF 8C_245/2022 du 7 septembre 2022 consid. 3.3 ; 8C_817/2017 du 31 août 2018 consid. 5 ; 9C_191/2016 du 18 mai 2016 consid. 4).

4. a) En l'occurrence, on se trouve dans une situation similaire aux affaires jugées par le Tribunal fédéral concernant l'octroi d'un délai supplémentaire pour régulariser une opposition (cf. consid. 3c/cc ci-dessus).

b) Il n'est pas contesté que le délai légal de trente jours pour former opposition à la décision de l'intimée du 15 mars 2022 arrivait à échéance au plus tôt le 2 mai 2022 (art. 52 al. 1 et art. 38 al. 1 et 4 let. a LPGA). Ce délai n'était pas prolongeable (cf. art. 40 al. 1 LPGA et consid. 3c/bb-cc ci-dessus).

c) Afin d'assurer la défense de ses intérêts, la recourante a mandaté I._____ SA, laquelle revêt la qualité de mandataire professionnel au sens de la jurisprudence. Sur requête de la recourante (courrier électronique du 29 septembre 2021), l'intimée a transmis son dossier à I._____ SA et au Dr H._____ au début du mois d'octobre 2021 (courrier électronique du 30 septembre 2021), soit bien avant la notification de la décision formelle du 15 mars 2022. Aussi, au moment de recevoir cette décision, I._____ SA possédait le dossier de la cause et n'avait pas besoin de le quérir auprès de l'intimée. I._____ SA n'a toutefois déposé une écriture d'opposition que le 12 mai 2022 après avoir sollicité - à tort - et obtenu - également à tort - une prolongation de délai jusqu'au 16 mai 2022. L'intervalle de temps entre le 15 mars 2022 (décision) et le 2 mai 2022 (échéance du délai d'opposition) était cependant amplement suffisant pour déposer un acte d'opposition, en particulier compte tenu des modestes exigences de motivation en procédure d'opposition (cf. VALÉRIE DÉFAGO GAUDIN, in DUPONT/MOSER-SZELESS [édit.], op. cit., n. 21 ad art. 52 LPGGA). S'agissant d'une compagnie d'assurance de protection juridique, un collaborateur provisoirement empêché (maladie ou vacances ; cf. courrier électronique d'I._____ SA du 31 mars 2022) pouvait être remplacé sans difficulté particulière par un collègue. Il s'ensuit qu'I._____ SA ne pouvait raisonnablement compter sur le fait qu'un délai supplémentaire lui avait été accordé jusqu'au 16 mai 2022 pour déposer une opposition, dès lors qu'elle ne pouvait ignorer que les conditions de l'art. 10 al. 5 OPGA n'étaient pas remplies. L'assureur protection juridique aurait pu et dû déposer son opposition dans le délai légal, même en ne la motivant que sommairement, ce qui aurait assuré sa recevabilité. Aussi, il y a lieu de conclure que l'intimée a déclaré à juste titre irrecevable l'opposition formée par la recourante contre sa décision du 15 mars 2022, malgré la prolongation de délai qu'elle a accordée à tort par courrier électronique du 2 mai 2022. On ajoutera que même si la recourante a par la suite affirmé à I._____ SA que le délai avait été sauvegardé (courrier électronique du 13 mai 2022), la confiance qu'a placée I._____ SA dans l'octroi de ce délai supplémentaire n'est pas

protégée vu la *ratio legis* de l'art. 10 al. 5 OPGA (cf. consid. 3c/cc *in fine* ci-dessus).

d) Par surabondance, on précisera que les divers courriers électroniques envoyés par I._____ SA à l'intimée ne revêtent pas la qualification d'opposition, faute de signature manuscrite au sens de l'art. 10 al. 4, 1^{ère} phrase, OPGA (ATF 142 V 152 consid. 2.4 et 4.6) et que le courrier du Dr H._____ du 26 octobre 2021 ne contient pas de motivation, ce qu'I._____ SA admet d'ailleurs implicitement dans un courrier électronique adressé à l'intimée le 13 mai 2022 (« *vu la lettre d'opposition du médecin du 26.10.2021 ci-jointe, nous avons indiqué "opposition complémentaire".* »).

e) Dans ces conditions, il y a lieu de constater que l'intimée a correctement appliqué le droit fédéral en déclarant irrecevable l'opposition formée par la recourante le 12 mai 2022 à l'encontre de sa décision du 15 mars 2022.

5. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté dans la mesure où il est recevable (cf. consid. 2c ci-dessus), ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.

II. La décision sur opposition rendue le 6 septembre 2022 par B._____ SA est confirmée.

III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, 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 Charles Guéry (pour la recourante),
- B. _____ SA (intimée),
- Office fédéral de la santé publique,

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 :