

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 25 mars 2024

Composition : M. NEU, juge unique
Greffière : Mme Simonin

Cause pendante entre :

Q._____, à [...], recourant, représenté par Me Jean-Michel Duc, avocat à Lausanne,

et

L._____, à [...], intimée.

Art. 94 al. 1 let. d LPA-VD ; 60 al. 1 LPGA

E n f a i t :

A. Par formulaire du 7 octobre 2022, [...] (ci-après : l'employeur) a déclaré à L. _____ (ci-après : L. _____ ou l'intimée) que son employé, Q. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né le [...], se trouvait en incapacité de travail pour cause de maladie depuis le 1^{er} octobre 2022.

Dans une décision du 20 février 2023, L. _____ a fait savoir à l'assuré que d'après l'analyse de son dossier médical, il présentait une incapacité de travail de 100 % dans son activité actuelle de ferblantier, mais que dans une activité adaptée à son état de santé, sa capacité de travail était de 100 %. L. _____ lui indiquait qu'elle lui verserait des indemnités journalières jusqu'au 31 mai 2023 afin qu'il puisse disposer de suffisamment de temps pour retrouver un emploi adapté à son état de santé. A l'issue de ce délai, sa perte de gain était calculée à 9 %, de sorte qu'il n'avait plus le droit à des indemnités journalières, dès lors que, selon les conditions générales de L. _____, une indemnité journalière était allouée à partir d'une incapacité de travail de 25 %. La décision du 20 mars 2023 indiquait les voies de droit, en ce sens que la décision entrerait en force si l'assuré ne faisait pas opposition auprès de l'assureur dans les trente jours dès sa notification au sens de l'art. 52 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1). Il était précisé que l'opposition devait être formée par écrit, contenir des conclusions et être motivée (art. 10 OPGA [ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11]).

L'assuré s'est opposé à cette décision par courrier daté du 29 mars 2023, en faisant valoir des éléments nouveaux à savoir qu'il avait été opéré de la cheville droite en février 2022, ce qui était venu aggraver son état de santé lié à ses genoux et avait restreint ses possibilités d'activités adaptées. Il a ajouté qu'il avait conscience que la date de son courrier dépassait le délai légal, tout en faisant valoir qu'il avait été absent quelques jours au moment de la réception du courrier et qu'il n'en avait eu connaissance qu'à son retour, au début du mois de mars.

Par lettre du 12 avril 2023, intitulée « irrecevabilité de l'opposition », L._____ a répondu à l'assuré que son opposition était hors délai et que par conséquent la décision du 20 février 2023 était entrée en force.

Par courrier du 4 mai 2023, l'assuré, désormais représenté par Me Duc, a demandé à L._____ de lui transmettre diverses pièces relatives au dossier de son client (copies de la police d'assurance, des CGA et de conditions particulières, de toute correspondance échangée, des rapports médicaux et des avis des médecins-conseils).

Par courrier du 10 mai 2023, L._____, lui a transmis les documents demandés.

Dans une nouvelle lettre du 23 août 2023, l'avocat de l'assuré a demandé à L._____ de « bien vouloir donner suite à son courrier du 4 mai 2023 ».

L._____ lui a répondu le 1^{er} septembre 2023 qu'elle lui avait déjà transmis les documents demandés le 10 mai 2023 et lui en a transmis une copie en annexe.

B. Le 3 octobre 2023, l'assuré, par son avocat, recourt contre la « décision sur opposition » du 12 avril 2023 devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant, sous suite de frais et dépens, à son annulation et au renvoi de la cause à L._____ pour nouvelle décision sur opposition (recours enregistré sous n° AM 28/23). Il fait valoir que la décision du 20 février 2023 était irrégulière car elle ne comportait pas la mention que l'opposition pouvait également être formée par oral, ce qui expliquait son opposition tardive. En effet, ne maîtrisant pas bien le français et n'étant à l'époque pas représenté par un avocat, il aurait pris un rendez-vous avec un collaborateur pour former opposition s'il avait su que cela était possible et n'aurait ainsi pas manqué le délai d'opposition.

Ainsi, la notification irrégulière de la décision par l'intimée ne devait pas entraîner de préjudice à son encontre.

L._____ conclut, dans sa réponse du 9 novembre 2023, à l'irrecevabilité du recours. Elle fait valoir que l'assuré n'a pas exigé, jusqu'au jour du recours, qu'elle rende une décision sur opposition formelle, bien qu'ayant demandé la production de son dossier. L'intimée relève qu'elle aurait rendu une telle décision sur opposition si l'assuré en avait formulé la demande, mais que par économie de procédure et vu la reconnaissance par l'assuré de la tardiveté de l'opposition, il n'était pas nécessaire de rendre une décision sur opposition. Elle fait valoir que si l'assuré devait considérer la lettre du 12 avril 2023 comme une décision sur opposition, son recours devrait être considéré comme tardif. L._____ ajoute que pour la bonne forme, elle rend une décision sur opposition portant sur l'irrecevabilité de l'opposition en raison de la tardiveté de cette dernière. Elle en conclut que la présente procédure est sans objet.

Dans sa réplique du 7 décembre 2023, l'assuré répète que son opposition du 29 mars 2023 est recevable dès lors que les voies de droit n'ont pas été correctement indiquées dans la décision du 20 février 2023, de sorte que le délai pour faire valoir son désaccord était d'un an, conformément à la jurisprudence.

Par duplique du 19 janvier 2024, L._____ expose avoir rendu une décision sur opposition le 13 novembre 2023 qu'elle produit. Elle fait valoir que le recours est ainsi devenu sans objet et conclut à la radiation de la cause du rôle. Dans ladite décision sur opposition, L._____ retient que l'opposition formée par l'assuré le 29 mars 2023 est tardive, partant irrecevable, et que la décision du 20 février 2023 est donc entrée en force. L._____ ajoute que le recourant n'a fait valoir aucun motif de restitution de délai valable.

C. L'assuré, par son avocat, recourt le 13 décembre 2023 contre la décision sur opposition du 13 novembre 2023 devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant, sous suite de frais

et dépens, à sa nullité (recours enregistré sous n° AM 34/23). Il fait valoir qu'en vertu de l'effet dévolutif du recours, la compétence de statuer sur la situation juridique constituant l'objet de la décision attaquée est transférée à la juridiction cantonale.

Dans sa réponse du 19 janvier 2024, L. _____ conclut à la suspension de la cause AM 34/23 jusqu'à droit connu dans la procédure AM 28/23.

Dans des observations du 8 février 2024, le recourant s'oppose à la suspension de la cause et conclut, sous suite de frais et dépens, à la jonction des causes AM 28/23 et AM 34/23, au constat de la nullité de la décision sur opposition du 13 novembre 2023, à l'annulation de la décision sur opposition du 12 avril 2023 et au renvoi de la cause à L. _____ pour nouvelle décision sur opposition.

Le 14 février 2024, le juge instructeur a prononcé la jonction des causes AM 28/23 et AM 34/23.

E n d r o i t :

1. Il convient d'examiner en premier lieu la question de la recevabilité du recours du 3 octobre 2023.

a) D'après l'art. 60 al. 1 LPGA, le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours.

En vertu de l'art. 49 al. 1 LPGA, l'assureur doit rendre par écrit les décisions qui portent sur des prestations, créances ou injonctions importantes ou avec lesquelles l'intéressé n'est pas d'accord. D'après l'art. 49 al. 3 LPGA, les décisions indiquent les voies de droit ; elles doivent être motivées si elles ne font pas entièrement droit aux demandes des parties ; la notification irrégulière d'une décision ne doit entraîner aucun préjudice pour l'intéressé.

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 (art. 52 al. 1 LPGA). Les décisions sur opposition doivent être rendues dans un délai approprié ; elles sont motivées et indiquent les voies de recours (art. 52 al. 2 LPGA).

Selon la jurisprudence, l'art. 49 al. 3 LPGA, à teneur duquel la notification irrégulière d'une décision ne doit entraîner aucun préjudice pour l'intéressé, consacre un principe général du droit qui concrétise la protection constitutionnelle de la bonne foi et les garanties conférées par l'art. 29 al. 1 et 2 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101 ; cf. ATF 145 IV 259 consid. 1.4.4 ; 144 II 401 consid. 3.1 et les références). Cependant, la jurisprudence n'attache pas nécessairement la nullité à l'existence de vices dans la notification : la protection des parties est suffisamment garantie lorsque la notification irrégulière atteint son but malgré cette irrégularité (TF 2C_1010/2020 du 26 février 2021 consid. 4.3 ; 8C_130/2014 du 22 janvier 2015 consid. 2.3.2). Il y a lieu d'examiner, d'après les circonstances du cas concret, si la partie intéressée a réellement été induite en erreur par l'irrégularité de la notification et a, de ce fait, subi un préjudice. Il convient à cet égard de s'en tenir aux règles de la bonne foi qui imposent une limite à l'invocation du vice de forme (ATF 122 I 97 consid. 3a/aa ; TF 9C_863/2013 du 9 mai 2014 consid. 3.2). En vertu de ce principe, l'intéressé est tenu de se renseigner sur l'existence et le contenu de la décision dès qu'il peut en soupçonner l'existence, sous peine de se voir opposer l'irrecevabilité d'un éventuel moyen pour cause de tardiveté (ATF 139 IV 228 consid. 1.3 et les références ; TF 9C_239/2022 du 14 septembre 2022 consid. 5.1). Cela signifie qu'une décision, fût-elle notifiée de manière irrégulière, peut entrer en force si elle n'est pas déférée au juge dans un délai raisonnable (SJ 2000 I p. 118). Le délai de recours commence à courir une fois que le recourant pouvait de bonne foi prendre connaissance de la décision contestée et était en possession de tous les éléments essentiels à la défense de ses intérêts (TF 9C_639/2019 du 12 février 2020 consid. 4.3 et les références : ATF 129 II 193 consid. 1 ; 102 Ib 91 consid. 3 ; TF 1C_150/2012 du 6 mars 2013 consid. 2.3). Seule la personne qui ne

connaît pas l'inexactitude de l'indication des voies de recours et qui n'aurait pas pu s'en apercevoir même en faisant preuve de l'attention requise bénéficie de la protection de la confiance. Les justiciables ne bénéficient pas de la protection de la confiance si l'irrégularité est évidente pour eux ou leur représentant juridique en consultant simplement la disposition de procédure déterminante. En revanche, il n'est pas exigé que soient consultés, outre les textes de loi, la jurisprudence ou la littérature pertinente (ATF 134 I 199 consid. 1.3.1).

b) En l'occurrence, l'assuré a formé recours le 3 octobre 2023 contre le courrier du 12 avril 2023 de L._____. Certes, ledit courrier n'indique aucune voie de droit. Il se rapporte néanmoins clairement à l'opposition du 29 mars 2023 et contient une motivation, en ce sens que ladite opposition est irrecevable car tardive. Conformément aux règles de la bonne foi, l'avocat du recourant devait ainsi reconnaître que le courrier du 12 avril 2023 était une décision sur opposition, même en l'absence de l'indication des voies de droit (voir ATF 134 I 199 consid. 1.3.1 et TF 9C_529/2013 du 2 décembre 2013 consid. 6). Il a par ailleurs, selon toute vraisemblance, eu connaissance de cette décision sur opposition dans le délai de recours, puisque, le 4 mai 2023, il a été mandaté par le recourant et a écrit à l'assureur-accidents afin d'obtenir la production du dossier ; il apparaît en effet peu vraisemblable qu'à cette occasion, le recourant n'ait pas fait part à son avocat de la décision sur opposition du 12 avril 2023. Quoi qu'il en soit, L._____ a envoyé le dossier du recourant à son avocat par un courrier daté du 10 mai 2023 soit encore dans le délai de recours. L'avocat du recourant ne soutient pas dans ses écritures qu'il n'a pas reçu le dossier à cette période. C'est donc quelques jours après cette dernière date, au plus tard, que le mandataire a eu connaissance de la décision sur opposition du 12 avril 2023 et que le délai de recours de trente jours a commencé à courir (cf. ATF 134 I 199 consid. 1.3.1 et TF 9C_529/2013 du 2 décembre 2013 consid. 6). En recourant contre la décision sur opposition plus de quatre mois plus tard, le recours est manifestement tardif et, partant, irrecevable.

2. Il reste à examiner la question de la recevabilité du recours du 13 décembre 2023 contre la décision sur opposition du 13 novembre 2023.

a) Le recours devant le tribunal cantonal des assurances est une voie de droit ordinaire possédant un effet dévolutif : un recours présenté dans les formes requises a pour effet de transférer à la juridiction cantonale la compétence de statuer sur la situation juridique objet de la décision attaquée. L'administration perd la maîtrise de l'objet du litige, en particulier celle des points de fait susceptibles de fonder la décision attaquée (TF 9C_403/2010 du 31 décembre 2010 consid. 3.1).

La nullité absolue d'une décision peut être invoquée en tout temps, devant toute autorité et doit être constatée d'office (ATF 130 III 430 consid. 3.3 ; 116 la 215 consid. 2a). Elle ne frappe que les décisions affectées des vices les plus graves, manifestes ou du moins facilement décelables, pour autant que sa constatation ne mette pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Sauf dans les cas expressément prévus par la loi, il ne faut l'admettre qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, volume I, p. 420 ss). Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision. De graves vices de procédure, tels que l'incompétence qualifiée de l'autorité qui a rendu la décision, sont en revanche des motifs de nullité (ATF 132 II 21 consid. 3.1 ; 130 III 430 consid. 3.3 ; 129 I 361 consid. 2.1 ; TF 9C_333/2007 du 24 juillet 2008 consid. 2.1). En particulier, une décision se prononçant à tort sur un objet dont la compétence a été transférée à la juridiction cantonale en raison de l'effet dévolutif du recours est nulle et le recours contre cette décision est irrecevable (TFA U 04/2004 du 10 mars 2004 consid. 3).

b) En l'occurrence, la compétence de se prononcer sur la question faisant l'objet de la décision sur opposition du 12 avril 2023 – c'est-à-dire de savoir si l'opposition formée par l'assuré le 29 mars 2023 était recevable compte tenu du délai légal d'opposition –, a été transférée à la Cour de céans en raison de l'effet dévolutif du recours du 3 octobre

2023, dont on a constaté qu'il était manifestement tardif (cf. ci-dessus consid. 1b). L. _____ n'était donc pas en droit de rendre à nouveau une décision sur opposition portant exactement sur le même objet, de sorte que la décision sur opposition du 13 novembre 2023 qu'elle a rendue *pendente lite* est nulle. Le recours formé le 13 décembre 2023 contre cette décision sur opposition est donc irrecevable, conformément à la jurisprudence exposée plus haut (supra consid. 2a). On ajoutera qu'on voit mal quel intérêt digne de protection (cf. art. 59 LPG) le recourant avait à faire constater la nullité de la décision sur opposition, alors qu'il avait lui-même conclu à ce qu'elle soit rendue dans son acte de recours du 3 octobre 2023.

c) Par surabondance, on relèvera que s'il y avait eu lieu d'entrer en matière sur les recours des 3 octobre et 13 décembre 2023 et donc de se prononcer sur la recevabilité de l'opposition du 29 mars 2023, il faudrait conclure à l'irrecevabilité de cette dernière. En effet, le délai d'opposition à la décision du 20 février 2023 a commencé à courir le lendemain de sa communication, à savoir le 22 février 2023 d'après les indications du recourant dans son acte de recours du 3 octobre 2023, de sorte qu'il a échoué le 23 mars 2023. L'opposition formée le 29 mars 2023 était donc tardive. Les explications du recourant dans ladite opposition selon lesquelles il était absent au moment de la réception de la décision du 20 février 2020 de sorte qu'il n'en a eu connaissance qu'à son retour au début du mois de mars, ne constituent pas un motif de restitution de délai. Ces circonstances ne répondent en effet pas aux critères d'un empêchement non fautif d'accomplir un acte de procédure, comme une impossibilité objective ou la force majeure, ou encore une impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou une erreur excusable (cf. TF 9C_54/2017 du 2 juin 2017 consid. 2.2). Il apparaît bien plutôt qu'en ayant eu connaissance au début du mois de mars de la décision litigieuse, le recourant disposait encore du temps nécessaire pour s'y opposer, puisque le délai d'opposition arrivait à échéance le 23 mars 2023. Quant aux explications qu'il a fournies dans son acte de recours du 3 octobre 2023, d'après lesquelles si la décision du 20 février 2023 avait précisé qu'il pouvait former opposition par oral, il aurait procédé de la sorte et

n'aurait pas manqué le délai d'opposition, elles n'emportent pas conviction. En effet, on ne voit pas que la connaissance de cette possibilité aurait permis à l'assuré de respecter le délai d'opposition, dès lors que d'après ses premières déclarations, auxquelles il y a lieu de se fier (ATF 142 V 590 consid. 5.2 et les références), c'est en raison d'une négligence qu'il a manqué le délai d'opposition et non par méconnaissance de la langue française.

3. a) Vu ce qui précède, les recours formés les 3 octobre et 13 décembre 2023 sont irrecevables.

b) La procédure étant gratuite (cf. art. 61 let. f^{bis} LPGA), il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires.

c) Au vu de l'irrecevabilité des recours, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens au recourant (cf. art. 61 let. g LPGA).

d) La présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant comme juge unique (art. 94 al. 1 let. d LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]).

**Par ces motifs,
le juge unique
prononce :**

- I.** Les recours dans les causes AM 28/23 et AM 34/23 sont irrecevables.
- II.** La décision sur opposition rendue le 13 novembre 2023 par L. _____ est nulle.
- III.** Il n'est pas perçu de frais de justice ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Me Jean-Michel Duc (pour Q. _____),
- L. _____, Service juridique,
- 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).

La greffière :