

# BGer 8C 660/2021 vom 28. Juni 2022

Bundesgericht, 2022-06-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_8C\\_660\\_2021](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_660_2021)

FR: TF 8C 660/2021 du 28 juin 2022

IT: TF 8C 660/2021 del 28 giugno 2022

## Regeste

Assurance-accidents (procédure administrative) | Assurance-accidents

## Erwägungen

### E. 1

Le recours est dirigé contre un arrêt final ( art. 90 LTF ) rendu en matière de droit public ( art. 82 ss LTF ) par une autorité cantonale de dernière instance ( art. 86 al. 1 let . d LTF). Il a été déposé dans le délai ( art. 100 LTF ) et la forme ( art. 42 LTF ) prévus par la loi. Il est donc recevable.

### E. 2

Dans un litige portant, comme en l'espèce, sur le point de savoir si l'assureur-accidents était fondé à nier la recevabilité de l'opposition d'un assuré, l'exception prévue à l' art. 105 al. 3 LTF (en lien avec l' art. 97 al. 2 LTF ) ne s'applique pas, indépendamment du fait que l'octroi ou le refus de prestations en espèces peut dépendre de la solution de la question litigieuse ( ATF 135 V 412 consid. 1.2.2; arrêt 8C\_657/2019 du 3 juillet 2020 consid. 2 et les arrêts cités). Aussi le Tribunal fédéral fonde-t-il son raisonnement sur les faits établis par l'autorité précédente ( art. 105 al. 1 LTF ), sous réserve des cas prévus à l' art. 105 al. 2 LTF .

### E. 3.1

Selon l' art. 52 al. 1 LPGA (RS 830.1), 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 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).

### E. 3.2

Selon la jurisprudence relative à l'art. 61 let. b, 2e phrase, LPGA - qui concerne la procédure judiciaire de première instance -, un délai permettant à l'intéressé de rectifier son mémoire de recours doit être fixé non seulement si les conclusions ou les motifs manquent

de clarté, mais, d'une manière générale, dans tous les cas où le recours ne répond pas aux exigences légales. Il s'agit là d'une prescription formelle, qui oblige le juge de première instance - excepté dans les cas d'abus de droit manifeste - à fixer un délai pour corriger les imperfections du mémoire de recours. Compte tenu de l'identité grammaticale entre l'art. 61 let. b, 2e phrase, LPGA et l' art. 10 al. 5 OPGA , ces principes s'appliquent également à la procédure d'opposition ( ATF 142 V 152 consid. 2.3 et les références).

### **E. 3.3**

Dans l'arrêt 9C\_191/2016 du 18 mai 2016, 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. 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 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).

### **E. 4.1**

La juridiction cantonale a constaté que dans son acte d'opposition du 20 septembre 2019, le recourant, par sa mandataire, s'était limité à contester que son état de santé, tel qu'il aurait été sans l'accident, pouvait être considéré comme atteint le 20 avril 2018. Il n'avait en rien motivé cette allégation, ni contesté la valeur probante des rapports médicaux au dossier. Dans le cadre des nombreuses prolongations de délai accordées pour compléter son acte d'opposition, il avait certes produit le rapport d'IRM du 2 février 2018, qui figurait déjà au dossier, mais n'en avait tiré aucune argumentation. En outre, entre la décision du 22 août 2019 et le 13 octobre 2020, date de l'échéance de l'ultime prolongation, le recourant avait eu largement le temps de compléter sa motivation, même en période de pandémie.

## **E. 4.2**

Citant des passages de jurisprudence et de doctrine, le recourant soutient que, pour satisfaire aux exigences de l' art. 10 al. 1 OPGA , il suffit que la volonté du destinataire d'une décision de ne pas accepter celle-ci ressorte clairement de son écriture ou de ses déclarations, une motivation expresse n'étant nullement obligatoire. En l'espèce, son opposition du 20 septembre 2019 ferait état des points sur lesquels il fondait son désaccord, soit la date du statu quo sine et l'absence de lésion structurelle. Le recourant aurait en outre indiqué que le médecin d'arrondissement de l'intimée n'avait pas tenu compte de toutes les informations médicales le concernant et produit le rapport d'IRM du genou droit du 2 février 2018, lequel mettrait en évidence une lésion allant à l'encontre du diagnostic posé par le médecin d'arrondissement. Sous couvert de dénoncer une constatation manifestement inexacte des faits, le recourant fait ensuite valoir que s'il a bénéficié de plusieurs prolongations de délai pour produire des rapports médicaux, il en irait différemment des délais qui lui ont été octroyés pour motiver son opposition. En effet, ce n'était que le 20 septembre 2020 que l'intimée aurait prétendu pour la première fois que l'opposition du 20 septembre 2019 n'était pas motivée et octroyé un délai de 14 jours pour y remédier. Il serait donc faux de considérer qu'il a bénéficié de plus d'une année pour motiver son opposition.

### **E. 4.3.1**

Le grief de constatation manifestement inexacte des faits est inconsistant et doit d'emblée être écarté. En effet, même à suivre le point de vue du recourant, on ne voit pas en quoi un délai de 14 jours pour compléter son opposition, plus d'une année après qu'elle eut été formée par sa mandataire professionnelle, lui serait préjudiciable. Le recourant n'expose en tout cas pas que ce "seul délai" serait contraire au droit.

### **E. 4.3.2**

Pour le surplus, l'argumentation n'est pas davantage fondée. En effet, il ressort tant du texte de l' art. 10 al. 1 OPGA que de la jurisprudence y relative que l'opposition doit être motivée, quant bien même les exigences à cet égard ne sont pas élevées. Certes, le recourant cite un passage de jurisprudence selon lequel il suffit que la volonté du destinataire d'une décision de ne pas accepter celle-ci ressorte clairement de son écriture ou de ses déclarations (arrêt 8C\_404/2008 du 26 janvier 2009 consid. 3.3. et la référence à l' ATF 115 V 422 consid. 3a). La cause 8C\_404/2008 portait toutefois sur la question de la volonté de s'opposer à la décision litigieuse, et non sur l'étendue de la motivation. Il en va de même de l'affaire à la base de l' ATF 115 V 422 , qui ne traite pas concrètement des exigences de motivation de l'opposition, lesquelles ont néanmoins été précisées dans plusieurs arrêts publiés. Ainsi, le Tribunal fédéral a jugé que l'opposition doit être motivée, faute de quoi elle manque son but, lequel est d'obliger l'assureur à revoir sa décision de plus près ( ATF 118 V 186 consid. 2b); il doit en tout cas être possible de déduire des moyens de l'opposant une argumentation dirigée contre le dispositif de la décision et susceptible de mener à sa réforme ou à son annulation ( ATF 123 V 128 consid. 3a). Ainsi, la volonté clairement manifestée de s'opposer ne saurait constituer en soi une motivation suffisante. En l'espèce, il n'est pas contesté que, dans son courrier du 20 septembre 2019, le recourant a clairement manifesté sa volonté de s'opposer à la décision de l'intimée du 22 août 2019, qu'il a contesté le statu quo sine déterminé par le médecin d'arrondissement et qu'il a conclu à la reprise du versement des prestations légales. Selon les constatations de la juridiction précédente, le recourant n'a toutefois nullement motivé ses conclusions, et quand il a produit le rapport d'IRM du 2 février 2018, il n'a fait aucun commentaire sur le fond. Contrairement à ce qu'il

soutient, on ne saurait déduire de la production de ce rapport - figurant déjà au dossier - qu'il contestait, même implicitement, l'absence de lésion structurelle, d'autant moins que, dans son courrier du 20 septembre 2019, il évoquait uniquement la question du statu quo sine. A ce dernier propos, on ne parvient pas non plus à déduire du rapport d'IRM une argumentation à l'encontre de l'appréciation du médecin d'arrondissement, et le recourant n'est pas fondé à expliquer, à ce stade de la procédure, en quoi le rapport d'IRM permettrait de mettre en doute l'avis de ce médecin. En tout état de cause, postérieurement à la production du rapport d'IRM, le recourant a encore bénéficié d'un délai pour compléter sa motivation, ce qu'il n'a pas fait alors même qu'il agissait par le biais d'un mandataire professionnel.

### **E. 5.1**

Le recourant soutient que l'exigence de motivation prévue à l' art. 10 al. 1 OPGA restreindrait le droit fondamental de toute personne à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire ( art. 29a Cst. ). Une telle restriction devrait se fonder sur une base légale formelle, et la délégation de compétence prévue à l' art. 81 LPGA ne contiendrait aucun principe permettant des restrictions quant au contenu et à la forme d'une opposition. Selon le recourant, le législateur aurait renoncé volontairement à prévoir une obligation de motivation, s'agissant de la procédure d'opposition de l' art. 52 LPGA . Au cas contraire, il l'aurait précisé dans une loi au sens formel, comme il l'a fait pour les recours en procédure judiciaire. Le recourant en conclut que l'exigence de motivation de l' art. 10 al. 1 OPGA viole le principe de la séparation des pouvoirs, le principe de la légalité, la garantie de l'accès au juge et les conditions de restriction des droits de l' art. 36 Cst.

### **E. 5.2**

Contrairement à ce que semble soutenir le recourant, toute restriction d'un droit fondamental ne doit pas être fondée sur une loi au sens formel. En effet, aux termes de l' art. 36 al. 1 Cst. , les restrictions doivent être fondées sur une base légale et les restrictions graves doivent être prévues par une loi, tandis que les restrictions légères peuvent être fondées sur une loi au sens matériel ( ATF 147 IV 145 consid. 2.4.1; 144 I 126 consid. 5.1; 143 I 194 consid. 3.2). En l'espèce, comme on l'a vu, les exigences de motivation d'une opposition ne sont pas élevées et en l'absence de motivation suffisante, l'assureur doit encore octroyer un délai convenable pour y remédier ( art. 10 al. 5 OPGA ). Dans ces conditions, l'exigence de motivation de l' art. 10 al. 1 OPGA ne saurait être considérée comme une restriction grave à la garantie de l'accès au juge au sens de l' art. 29a Cst. Une base légale formelle n'apparaissait dès lors pas nécessaire à cet égard. Quant au principe de la séparation des pouvoirs, il interdit à un organe de l'État d'empiéter sur les compétences d'un autre organe; en particulier, il défend au pouvoir exécutif d'édicter des règles de droit, si ce n'est dans le cadre d'une délégation valablement conférée par le législateur ( ATF 142 I 26 consid. 3.3; 141 V 688 consid. 4.2.1; 134 I 322 consid. 2.2) ou d'une compétence fondée directement sur la Constitution ( ATF 139 II 460 consid. 2.1). Les règlements d'exécution doivent se limiter à préciser certaines dispositions légales au moyen de normes secondaires, à en combler le cas échéant les véritables lacunes et à fixer si nécessaire des points de procédure ( ATF 139 II 460 consid. 2.2; 130 I 140 consid. 5.1). En l'occurrence, la délégation de compétence se fonde sur l' art. 81 LPGA , qui charge le Conseil fédéral de l'exécution de la LPGA et d'édicter les dispositions nécessaires. En précisant que l'opposition doit contenir des conclusions et être motivée, la disposition se limite à fixer des modalités de la procédure d'opposition; elle ne modifie, ni ne va à l'encontre de la LPGA, en

particulier de l' art. 52 LPGA , qui contient les principes de la réglementation. La délégation de compétence n'apparaît pas contraire au droit. Les griefs tirés de la prétendue inconstitutionnalité de l' art. 10 al. 1 OPGA se révèlent ainsi mal fondés.

**E. 6**

Vu ce qui précède, l'arrêt entrepris échappe à la critique et le recours doit être rejeté.

**E. 7**

Le recourant, qui succombe, supportera les frais judiciaires ( art. 66 al. 1 LTF ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.