

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-3188/2006/⟨ABR⟩

{T 0/2}

Arrêt du 24 octobre 2007

Composition

Johannes Frölicher (président du collège),
Francesco Parrino, Michael Peterli, juges,
David Jodry, greffier.

Parties

X. _____,
représentée par Maître Pierre BAUER,
avenue Léopold Robert 88, case postale 221,
2301 La Chaux-de-Fonds,
recourante,

contre

CNA Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, Service juridique, Fluhmattstrasse 1,
Postfach 4358, 6002 Lucerne,
autorité inférieure.

Objet

décision sur opposition du 08.11.2006; affiliation à la
CNA, classement dans le tarif des primes de l'assurance-
accidents professionnels et non professionnels.

Faits :

A. La société X._____ fut inscrite au registre du commerce le _____; son siège est à Z._____. Elle a pour but la fabrication directe ou en sous-traitance et le commerce d'outils et fournitures pour les branches techniques, notamment l'horlogerie, la bijouterie, l'optique, l'électronique et la mécanique fine.

B. Le 7 février 2006, la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA) transmet à X._____ deux certificats d'assurance pour l'assurance-accidents obligatoire valables à partir du 1er janvier 2006. Il y était constaté l'assujettissement de l'entreprise auprès de la CNA selon les dispositions légales applicables et son classement pour 2006 dans le degré 47 de la classe 15D du tarif des primes pour l'assurance-accidents professionnels (AAP) au taux de prime net de 0,1887 %, et dans le degré 88 du tarif des primes pour l'assurance-accidents non professionnels (AANP) au taux de prime brut de 1,66 %.

C. Par courrier du 2 mars 2006, X._____, représentée par Y._____, s'opposa à cette décision, arguant que les primes dues à la CNA étaient nettement plus élevées que celles de l'assureur précédent.

D. La CNA procéda à une visite d'entreprise le 21 avril 2006; à cette occasion, X._____ souleva la question de son assujettissement à la CNA. Le 28 avril 2006, l'entreprise renvoya à celle-ci le formulaire « Description de l'entreprise » dûment complété; dans sa lettre d'accompagnement, elle indiquait ceci: « Nous attendons votre prise de position quant à notre affiliation. »

E. Dans sa lettre du 7 juin 2006, la CNA fit valoir que c'est à juste titre que X._____ avait été affiliée auprès d'elle puisque l'art. 66 al. 1 let. m de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA, RS 832.20) prévoit que sont assurées à titre obligatoire auprès de la CNA les entreprises de préparation, de direction ou de surveillance techniques des travaux mentionnés aux lettres b à l de l'article précité, dont celles qui travaillent avec des machines le métal, le bois, le liège, les matières synthétiques, la pierre ou le verre (art. 66 al. 1 lit. e LAA). Cela étant, la CNA indiquait être disposée, lorsqu'une entreprise qui avait déjà assuré auparavant son personnel devait être nouvellement enregistrée auprès d'elle, à prendre en considération les bons

résultats d assurance antérieurs pour la détermination de ses primes; X._____ était dès lors invitée à transmettre ses résultats d assurance pour les années 2001 à 2005, résultats comprenant les frais de traitement, les coûts des indemnités journalières et des rentes, classés par année et par branche d assurance (AAP et AANP). A réception de ces documents, une décision sur opposition serait rendue. Ce courrier de la CNA ne contenait pas d'indication de voies de droit.

F. Par décision datée du 8 novembre 2006, la CNA admit partiellement l'opposition formée par X._____ le 2 mars 2006 et classa l entreprise dans la classe 52A (entrepôts et maisons de commerce), avec pour l assurance AAP le degré 47 au taux de prime net de 0,1887 et pour l assurance AANP le degré 87 au taux de prime brut de 1,58, le tout avec effet au 1^{er} janvier 2007 (cf. certificats d assurance du 8 novembre 2006). Pour l'assurance, ce changement de tarif était dû au fait qu'après avoir procédé à un nouvel enregistrement des conditions d exploitation de la société concernée, le 21 avril 2006, elle avait constaté qu une part largement majoritaire de la masse salariale à assurer de celle-ci concernait les activités commerciales.

G. Contre cette décision, X._____, toujours représentée par Y._____, forma, le 8 décembre 2006, un recours de droit administratif auprès de la Commission fédérale de recours en matière d'assurance-accidents (CRAA). Elle y contestait principalement son affiliation auprès de la CNA, au vu de la nature de son activité; à titre subsidiaire, pour le cas où la CNA parviendrait malgré tout à démontrer le caractère obligatoire de son affiliation, elle contestait les taux de primes que l'assurance entendait lui appliquer pour l AAP et l'AANP.

H. Par courrier du 5 février 2007, les parties furent informées de la reprise de la cause par le Tribunal administratif fédéral, au 1^{er} janvier 2007.

I. La CNA répondit le 20 avril 2007, concluant, sous suite de frais, à l annulation partielle de sa décision sur opposition du 8 novembre 2006 dans la mesure où elle portait sur la tarification pour l année 2007, et à ce que l affaire lui soit renvoyée pour nouvel examen et décision. S'agissant des questions relatives à la tarification pour l année 2006 et à la soumission de l entreprise à la CNA, elle concluait

au rejet du recours, autant que recevable. Pour l'autorité intimée, il ne devait en effet pas être entré en matière sur le grief relatif à la soumission de la recourante à l'assurance obligatoire auprès d'elle, faute pour cette question d'avoir fait l'objet de la procédure d'opposition; quant au classement 2006, il n'y avait pas non plus lieu d'entrer en matière sur le recours puisque la CNA avait renoncé à une soumission pour l'année 2006. Cela étant, la CNA observait que le classement pour l'année 2007 avait été communiqué au moyen de la décision sur opposition dans le cadre de la procédure d'opposition concernant le classement 2006, alors qu'il aurait fallu le notifier par décision; dès lors, un élément de base essentiel pour la procédure de recours manquait et l'affaire devait lui être renvoyée pour une exécution correcte de la procédure des assurances sociales.

J. Par courrier du 31 mai 2007, Me Pierre Bauer, à La Chaux-de-Fonds, annonça au Tribunal la constitution de son mandat en faveur de X._____ et requit la consultation du dossier.

K. Dans sa réplique du 29 juin 2007, X._____ prenait acte du vice de procédure soulevé par la CNA; cependant, elle faisait observer que dans son recours, elle avait également contesté son assujettissement auprès de celle-ci, de sorte qu'il devait (toujours) être statué sur ce point. Dès lors que l'assurance admettait n'avoir pas procédé à une exécution correcte de la procédure s'agissant du classement de la société, l'on devait retenir que ce respect de la procédure s'imposait aussi s'agissant de l'assujettissement et que la CNA devait rendre une décision motivée sur cette question, ce qu'elle n'avait pas fait jusqu'ici. La recourante soutenait avoir pourtant soulevé la question de son affiliation à la CNA pendant la procédure d'opposition, lors de la visite du 21 avril 2006, à l'occasion de laquelle elle avait insisté sur sa prédominance commerciale et l'absence d'une production dans le sens machines-outils. Références faites à la loi et à son interprétation, elle considérait que ses conditions d'exploitation ne permettaient pas de la soumettre à l'assurance obligatoire auprès de la CNA, étant souligné qu'elle ne présentait pas de risque d'accident et de maladie professionnelle particulièrement élevé. Il serait de plus contraire à la loi et au droit d'être entendu que la CNA puisse imposer l'assujettissement d'une entreprise auprès d'elle sans devoir rendre une décision motivée indiquant pour quelles raisons il était justifié.

L. Par duplique du 14 août 2007, la CNA confirma ses conclusions, estimant que X._____, qui avait pourtant confié mandaté un courtier en assurances, soit un spécialiste en la matière, n avait pas critiqué son assujettissement à la CNA lors de la procédure d opposition. La décision était par conséquent entrée en force sur ce point. Dès lors, la conclusion prise lors de la réplique et tendant à faire reconnaître que la recourante n'est pas assujettie à la CNA devait être déclarée irrecevable.

M. Le 22 août 2007, le Juge instructeur communiqua aux parties la composition de la Cour appelée à statuer sur la présente cause. Aucune demande de récusation ne fut formée. La recourante paya dans le délai fixé l'avance de frais requise, de Fr. 2'000.--. Autant que nécessaire, les arguments des parties seront examinés de façon détaillée dans les considérants en droit du présent arrêt.

Droit :

1.

1.1 Les affaires pendantes devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1er janvier 2007 sont traitées par le Tribunal administratif fédéral dans la mesure où il est compétent. Le nouveau droit de procédure s'applique (cf. art. 53 al. 2 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32]).

1.2 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal administratif fédéral, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées aux art. 33 et 34 LTAF. En particulier, le recours contre une décision de la CNA est recevable si elle ne peut faire ni l'objet d'une opposition ou d'un recours devant une autorité précédente au sens de l'art. 33 let. c à f LTAF, ni d'un recours devant une autorité cantonale (cf. art. 32 al. 2 let. a et b et art. 33 let. e LTAF; art. 61 al. 1 LAA).

1.3 En l'espèce, la décision sur opposition du 8 novembre 2006 ne pouvait être attaquée que par recours devant la CRAA, à laquelle le Tribunal administratif fédéral a désormais succédé (cf. ancienne et

nouvelle teneur de l'art. 109 LAA); ce dernier est ainsi compétent pour traiter de la présente cause.

2.

Conformément à l'art. 37 al. 1 LTAF, la procédure devant le Tribunal administratif fédéral est soumise à la PA, qui s'appliquait également à celle devant la CRAA (cf. art. 109 al. 2 aLAA, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006). La procédure en matière d'assurances sociales n'est régie par la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA, RS 830.1) qu'autant que cette loi, et non la PA, est applicable (cf. art. 3 let. dbis PA). Le recours a été interjeté en temps utile et avec le contenu et la forme requis. La recourante a la faculté de se faire représenter par un mandataire, qui en l'espèce a produit une procuration dûment signée. En tant qu'employeuse, la recourante est débitrice des primes de l'assurance obligatoire contre les accidents et maladies professionnels (art. 91 al. 1 LAA). Partant, elle est spécialement atteinte par la décision attaquée et a donc qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 let. b PA; également art. 59 LPGA). Le recours est recevable.

3.

3.1 La recourante peut invoquer la violation du droit fédéral (qui englobe notamment les droits constitutionnels des citoyens [ATF 124 II 517 consid. 1 p. 519; 123 II 385 consid. 3 p. 388]), y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, de même que la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et que l'inopportunité (cf. art. 49 PA).

3.2 En vertu de la maxime inquisitoire, le Tribunal doit définir les faits pertinents et ordonner et apprécier d'office les preuves nécessaires (cf. art. 12 PA); il applique le droit d'office. Les parties doivent cependant collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). En conséquence, le Tribunal se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATF 119 V 347 consid. 1a; ALEXANDRA RUMO-JUNGO, Bundesgesetz über die Unfallversicherung, 3e éd. Zurich 2003, p. 348).

4.

4.1 Les précisions suivantes doivent être apportées quant à l'objet du présent litige. Les décisions en cause, soient les certificats du 7 février 2006, constataient l'affiliation obligatoire auprès de la CNA et fixaient les primes en matière d'AAP et d'AANP à partir du 1^{er} janvier 2006. La décision sur opposition du 8 novembre 2006 se rapporte à l'opposition du 2 mars 2006 et admet partiellement celle-ci en procédant à un nouveau classement de la société et en reportant l'entrée en vigueur de ce dernier du 1^{er} janvier 2006 au 1^{er} janvier 2007. Pour le Tribunal, l'assurance a ainsi de fait clairement renoncé à l'assujettissement de la société pour 2006 ainsi qu'aux primes y relatives (cf. également réponse, ch. II, p. 3).

4.2 Dans les procédures de recours de droit administratif, seuls doivent en principe être examinés, respectivement jugés les rapports de droit sur lesquels l'autorité précédente compétente s'est prononcée d'une façon qui la lie, c'est-à-dire sous la forme d'une décision. Dans cette mesure, cette dernière détermine ce qui pourra ensuite faire l'objet du recours (*Anfechtungsgegenstand*; objet de la contestation; objet de la procédure). A l'inverse, si et dans la mesure où une décision, respectivement une décision sur opposition n'a pas été rendue, l'objet du recours et donc une condition du jugement au fond font défaut (cf. ATF 125 V 414 consid 1a, 119 Ib 36 consid. 1b, chacun avec les réf.). La fixation de l'objet du recours ne se détermine cependant pas uniquement sur la base du contenu effectif de la décision attaquée. Certes, ainsi que dit, les rapports de droit sur lesquels l'administration s'est prononcée dans celle-ci forment-ils en premier lieu l'objet du recours; cependant, peuvent aussi appartenir à celui-ci, en second lieu, les rapports de droits que l'administration n'a, à tort, de façon contraire au droit, pas traité dans sa décision. Cela découle de la maxime inquisitoriale et du principe de l'application du droit d'office, lesquels prévalent dans la procédure administrative (arrêts précités; arrêt du TFA du 23 septembre 2003 I3/03 consid. 1.2; ATF 116 V 26 consid. 3c avec les références; BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 390; PIERRE MOOR, Droit administratif, volume II, Berne 2002, n. 5.4.2.1, 5.7.1.4 et 5.7.4.2; ULRICH MEYER-BLASER, Der Streitgegenstand im Streit Erläuterungen zu BGE 125 V 413, in Schaffhauser/Schlauri [Hrsg], aktuelle Rechtsfragen der Sozialversicherungspraxis, St-Gall 2001, p. 29).

4.3 En l'espèce, les parties s'opposent sur le point de savoir si l'assujettissement de la société concernée auprès de la CNA est entré en force ou s'il fut objet de la procédure d'opposition et aurait dû ainsi être traité dans la décision sur opposition.

4.4 A côté de la fixation des primes à partir de 2006, la question de l'assujettissement fut sans conteste objet de la décision du 7 février 2006 (cf. contenu des certificats d'assurance). Dans son opposition du 2 mars 2006, la société se disait en désaccord avec la décision susmentionnée motif pris qu'elle avait payée jusqu'alors des primes notablement moindres pour l'assurance-accidents auprès de son assureur précédent. Dans son courrier du 7 mars 2006, la CNA attestait expressément que l'entreprise s'était opposée, le 2 mars 2006, à son affiliation selon la LAA. De plus, il ressort du dossier que pendant la procédure d'opposition, à l'occasion de la visite d'entreprise du 21 avril 2006, la question de l'assujettissement fut discutée; dans sa lettre du 28 avril 2006, l'entreprise indiquait d'ailleurs attendre la prise de position de la CNA quant à son affiliation. La CNA partait elle-même de l'idée qu'elle devait une réponse à cette question puisqu'elle donna des informations sommaires sur l'assujettissement dans son courrier du 7 juin 2006, tout en annonçant que la décision sur opposition serait rendue ultérieurement. Dans cette dernière, cependant, l'assurance ne s'exprima pas ni ne prit formellement et de façon motivée une décision sur ce point. Elle ne pouvait toutefois pas considérer, vu les circonstances rappelées ci-dessus et eu égard à la connexité des questions de l'assujettissement et des primes que la société concernée voulait limiter l'objet du litige à ces dernières. Il convient en outre de rappeler son devoir de renseigner (art. 27 LPGa) et son obligation d'offrir la possibilité de régulariser une opposition insuffisamment motivée (Arrêt du TF du 23 juillet 2007 I898/06 consid. 3.3). Une application stricte de ces règles est justifiée ici, l'entreprise ne pouvant pas nécessairement savoir que, du fait de la nature et de l'activité des entreprises assurées obligatoirement auprès de la CNA, les primes de celle-ci sont en général plus élevées que celles d'un assureur privé. Cela explique que l'entreprise s'est formalisée en tout premier lieu de l'importance des primes sans pouvoir toutefois reconnaître que cette question était d'une certaine façon la conséquence de l'assujettissement. L'on ne saurait en particulier reprocher au courtier en assurances ayant représenté la société d'avoir d'abord prêté attention au montant des primes, ce d'autant plus que la CNA doit se laisser imputer le fait que ses certificats

d'assurance étaient sommairement motivés quant au fondement du classement (classes et degrés). En tout état de cause, l'assurance aurait dû considérer la référence faite par la société à son ancien assureur comme une mise en question de son nouvel assujettissement à l'assurance obligatoire, et, pour le cas où ce grief lui aurait apparu insuffisamment clair, elle aurait dû offrir la possibilité de régulariser l'opposition sur ce point. Force est dès lors de constater que la décision sur opposition était incomplète.

4.5 Dans ces circonstances, le recours doit être admis et l'affaire renvoyée à la CNA afin qu'elle puisse rendre une décision sur opposition quant à la question de l'assujettissement.

4.6 Par souci d'exhaustivité, il convient de relever encore ceci. Dans sa décision sur opposition, la CNA a statué sur le montant des primes valables à partir du 1er janvier 2007. Or, ainsi que l'assurance le reconnaît à juste titre dans sa réponse, la procédure d'opposition portait sur les seules primes 2006 et celles pour 2007 auraient dû faire l'objet d'une décision (séparée) susceptible de pouvoir à son tour être attaquée par opposition. De plus, cette question du classement dans le tarif des primes n'est, de fait, pas non plus décisive pour 2007 puisque l'assujettissement de la recourante à l'assurance obligatoire doit encore faire l'objet d'une décision sur opposition et que la CNA a pour pratique, s'agissant d'entreprises assurées auparavant auprès d'un assureur privé, de n'appliquer l'assujettissement qu'après l'entrée en force de leur affiliation. Pour ce motif aussi, il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur la conclusion subsidiaire de la recourante tendant à ce que ses primes soient fixées à un montant inférieur.

5. En résumé, la conclusion principale du recours doit être admis et la cause renvoyée à la CNA pour qu'elle rende une décision sur opposition relative à l'assujettissement de la recourante. La décision sur opposition attaquée doit également être annulée en ce qu'elle constate les primes valables dès le 1er janvier 2007; il appartiendra à la CNA de mener la procédure ordinaire en la matière; la date du début de validité des primes dépendra de celle à laquelle l'éventuel assujettissement deviendra effectif.

6. A teneur de l'art. 63 al. 2 PA, il n'y pas lieu de mettre des frais de de procédure à la charge de l'autorité intimée, qui succombe; quant à l'avance de frais prestée par la recourante, elle lui sera retournée.

La partie qui obtient gain de cause a droit aux dépens pour les frais nécessaires causés par le litige (art. 7 al. 1 du règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]; également art. 64 al. 1 PA). En l'espèce, une indemnité de partie de Fr. 1'500.--, TVA incluse, sera octroyée à la recourante (cf. art. 14 al. 2 FITAF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis dans la mesure où il est recevable.

2.

Le dossier est renvoyé à l'autorité intimée pour qu'elle statue au sens des considérants.

3.

Une indemnité de partie de Fr. 1'500.--, TVA incluse, est allouée à la recourante, à charge de la CNA.

4.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de frais versée par la recourante lui sera retournée.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. _____ ; acte judiciaire)
- au Département fédéral de l'intérieur, section Assurance-accidents (acte judiciaire)

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le Président du collège :

Le Greffier :

Johannes Frölicher

David Jodry

Indication des voies de droit :

Voies de droit

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, Cour des assurances sociales, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, dans un délai de 30 jours dès sa notification (art. 82ss, 90ss et 100 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Autant qu'à disposition du recourant, la décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire.

Expédition :