

BVGer C-3031/2007 vom 11. Mai 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-05-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-3031_2007

FR: TAF C-3031/2007 du 11 mai 2009

IT: TAF C-3031/2007 del 11 maggio 2009

Regeste

Attribution aux tarifs des primes

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le TAF, 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 à l'art. 33 LTAF. En particulier, le recours contre une décision de la CNA/SUVA 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 de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents [LAA, RS 832.20]).

E. 1.2

En l'espèce, la décision sur opposition du 28 mars 2007 constitue une décision au sens de l'art. 5 PA ne pouvant être attaquée que par recours devant le TAF dans la mesure où les griefs invoqués concernent la tarification (cf. art. 109 LAA). La Cour de céans est dès lors compétente pour traiter de la présente cause.

E. 2.1

Conformément à l'art. 37 al. 1 LTAF, la procédure devant le TAF est soumise à la PA. 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). Selon l'art. 1 al. 1 LAA, les dispositions de la LPGA s'appliquent - sous réserve d'exceptions non pertinentes en l'espèce - à l'assurance-accidents à moins que la LAA ne déroge à la LPGA. En tant qu'employeur, la recourante est débitrice des primes de l'assurance obligatoire contre les accidents et maladies professionnels (art. 91 al. 1 LAA). Partant, elle est touchée par la décision sur opposition litigieuse de sorte qu'elle a un intérêt digne de protection à ce que celle-ci soit annulée ou modifiée (cf. art. 48 PA et 59 LPGA). La qualité pour recourir doit donc lui être reconnue.

E. 2.2

Le recours a en outre été interjeté en temps utile et dans les formes requises (art. 52 al. 1 PA et 60 LPGA), dès lors il est recevable.

E. 3

Le Tribunal administratif fédéral applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. II, 2e éd., Berne 2002, ch. 2.2.6.5, p. 265). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal administratif fédéral définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (cf. art. 12 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). En conséquence, l'autorité saisie 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 (ATF 122 V 157 consid. 1a, ATF 121 V 204 consid. 6c; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.31 consid. 3.2.2; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2e éd. Zurich 1998 n. 677).

E. 4

La recourante se plaint notamment d'un déficit de motivation de la décision litigieuse ce qui revient à invoquer une violation de son droit d'être entendue.

E. 4.1

Or, en raison du caractère formel du droit d'être entendu - dont la violation entraîne l'admission du recours et l'annulation de la décision attaquée indépendamment des chances de succès du recours sur le fond - il convient d'examiner ce grief en premier lieu (Andreas Auer/Giorgio Malinverni/Michel Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, volume II, *Les droits fondamentaux*, 2ème éd., Berne 2006, n. 1346 ; cf. également ATF 134 V 97)

E. 4.2.1

Le droit d'être entendu, inscrit à l'art. 29 al. 2 de la constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) , comprend le droit de s'exprimer, le droit de consulter le dossier, le droit de faire administrer des preuves et de participer à l'administration de celles-ci, le droit d'obtenir une décision motivée et le droit de se faire représenter ou assister (cf. André Grisel, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, vol. I et II, p. 380ss et 840ss). Le droit d'être entendu est consacré, en procédure administrative fédérale, par les art. 26 à 28 PA (droit de consulter les pièces), les art. 29 à 33 PA (droit d'être entendu stricto sensu) et l'art. 35 PA (droit d'obtenir une décision motivée) ainsi qu'en matière d'assurance sociale aux art 42 LPGA (droit d'être entendu) et 52 al. 2 LPGA (motivation des décisions sur opposition). S'agissant plus particulièrement du devoir pour l'autorité de motiver sa décision, le but est que le destinataire puisse la comprendre, l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 126 I 97 consid. 2b, ATF 124 V 180 consid. 1a, ATF 123 I 31 consid. 2c). Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuves et griefs invoqués par les parties. Elle peut au contraire se limiter à ceux qui peuvent être tenus comme pertinents (ATF 126 I 97 consid. 2b, ATF 121 I 54 consid. 2c). Le Tribunal fédéral a précisé que lorsque l'application d'une norme légale implique une part d'appréciation, les exigences relatives à la motivation augmentent et deviennent d'autant plus rigoureuses que le pouvoir d'appréciation de l'autorité est plus grand et que les éléments de fait sur lesquels doit s'exercer ce pouvoir sont plus nombreux (ATF 112 Ia 107 consid. 2b, ATF 104 Ia 201).

L'idée est de compenser, dans une certaine mesure, le caractère peu précis de la disposition légale applicable par des garanties procédurales accrues (ATF 127 V 431 consid. 2b/cc, ATF 109 Ia 273 4d).

E. 4.2.2

Dans un jugement du 7 octobre 2004 en la cause 541/02, la Commission fédérale de recours en matière d'assurance-accidents (CRAA, à laquelle a succédé le TAF au 1er janvier 2007) a observé que l'art. 92 LAA et 113 OAA ne fixe que des exigences générales et confère un large pouvoir d'appréciation à la CNA/SUVA en matière tarifaire. Face à une compétence aussi étendue, il lui revient d'informer clairement les assurés et d'expliquer comment le taux de prime a été fixé, particulièrement lorsque ce taux se fonde sur les données propres de l'entreprise considérée. Les exigences en matière de motivation s'imposent avec encore plus d'acuité lorsqu'une entreprise voit le système tarifaire sur la base duquel sa prime est calculée modifiée. L'autorité a l'obligation d'exposer comment la prime sera désormais calculée. Ces explications sont indispensables pour permettre à l'entreprise assurée de vérifier si elle satisfait bien aux conditions d'un changement et de saisir les conséquences du nouveau classement sur sa prime afin de pouvoir, cas échéant, l'attaquer en connaissance de cause.

E. 4.2.3

Dans une jurisprudence rendue à propos de l'art. 99 al. 2 aLAA (dont la teneur était jusqu'au 31 décembre 2002 " les décisions doivent être motivées et indiquer les voies de droit. Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour l'intéressé") et cité dans le jugement CRAA du 7 octobre 2004, le Tribunal fédéral (des assurances) avait indiqué qu'une décision relative à l'augmentation des primes d'une entreprise doit, pour être considérée comme suffisamment motivée, comporter dans ses annexes en tous cas les facteurs principaux justifiant la modification de la prime. Cette condition a été tenue pour remplie en l'occurrence dès lors que les raisons pour lesquelles l'augmentation de prime était nécessaire ressortaient des documents annexés, à savoir les expériences propres à l'entreprise en matière de risque, avec une démonstration de leur caractère probant. Une feuille était également jointe comportant les principes de base concernant le matériel statistique, d'où l'on comprenait que la prime nécessaire était calculée en fonction des résultats de l'assurance durant une période d'observation de 5 ans. Enfin, les principes légaux à respecter étaient également exposés (cf. arrêt du Tribunal fédéral U87/91 du 5 mai 1993 in RAMA 1993 N. U 175 p. 200. cosnid 4a/bb).

E. 4.3

Il convient d'examiner, à l'aune de ces principes, si l'autorité intimée a respecté les exigences de motivation s'agissant de la fixation des primes AAP et AANP 2007 de l'entreprise recourante, attendu que cette année-là marque celle d'un changement de système tarifaire, qui est passé du SBM 03 au TE 03.

E. 4.3.1

Les nouveaux taux de primes 2007 ont été communiqués à la recourante avec la décision du 25 octobre 2006, à laquelle était jointe les certificats d'assurance qui indiquaient les classes et les degrés de rattachement et les graphiques servant de base à leur détermination. La décision elle-même ne fournissait que des informations sommaires d'ordre très général. Dans la décision sur opposition du 28 mars 2007, l'autorité intimée exposait plus précisément les conditions du passage du modèle SBM 03 à celui du TE 03 et décrivait les

grandes étapes de la tarification empirique sans toutefois chiffrer ces dernières avec les données spécifiques retenues pour la recourante si bien qu'il était impossible de vérifier l'application du TE 03 à celle-ci. En effet, seuls les résultats finaux étaient présentés. La décision sur opposition ne contenait aucune annexe. En réponse au recours déposé le 30 avril 2007 devant la Cour de céans, l'autorité intimée est revenue plus en détail sur les différentes étapes permettant de déterminer les taux de prime selon le TE 03. Ce n'est qu'à ce moment que l'autorité intimée a produit une brochure sur la tarification empirique TE 03. Elle a également joint les graphiques, lesquels, bien que légendés, sont difficilement compréhensibles, malgré l'opuscule explicatif. Figurent également deux tableaux récapitulants pour les années 1991 à 2005, la masse salariale, la prime nette, le nombre de cas, les coûts des accidents et le taux de risque. Dans l'écriture de réponse, chaque étape de l'opération était cette fois-ci ponctuée par les chiffres afférents à l'entreprise recourante, mais sans que l'on comprenne pour autant - tout du moins pour partie d'entre eux - comment précisément ils ont été obtenus. Ainsi, le taux de risque moyen pour la période considérée est estimé sans plus d'explication à 8% alors qu'il est en fait de 8,7341%. De même manière, la formule mathématique qui détermine l'évolution du facteur de crédibilité du taux de risque ne ressort pas des explications, seul le chiffre final de 0,615 est affiché. La conjugaison des différentes courbes de taux de risque pour arriver au taux de risque pondéré est pour le moins obscure. Il manque également la source du taux d'amortissement de la branche considérée. On ne sait pas sur la masse salariale de quelles années est calculé le taux d'amortissement ni la mesure dans laquelle les expériences acquises en matière de risque les deux dernières années sont prises en compte puisqu'elles ne semblent ni exclues, ni totalement considérées.

E. 4.3.2

Au vu de ce qui précède, la Cour de céans est d'avis que l'autorité intimée n'a pas respecté son obligation de motivation telle qu'elle découle des art. 35 al. 1 PA, 42 al. 3 LPGA et 52 al. 2 LPGA. Ni la décision du 25 octobre 2006 ni celle sur opposition du 28 mars 2007 ne contiennent des explications suffisantes permettant de comprendre comment l'autorité aboutit aux taux de primes finalement retenus. Ce n'est que dans la réponse au recours qu'apparaissent certains éclaircissements, lesquels ne sont pas exhaustifs et ne permettent toujours pas de comprendre concrètement tous les paramètres utilisés pour la détermination des taux de primes de la recourante. Cette carence dans la motivation est d'autant plus inadmissible que, ainsi qu'il a déjà été dit (cf. supra consid. 4.2.2) l'autorité doit être particulièrement attentive à la précision et à la clarté des informations qu'elle donne aux entreprises assurées, lorsque, comme en l'espèce, un nouveau modèle tarifaire est appliqué et que la marge de manoeuvre que lui réserve la loi dans ce domaine est étendue.

E. 5

Il reste à examiner les conséquences de la violation du droit d'être entendue de la recourante.

E. 5.1

Selon la jurisprudence, la violation du droit d'être entendu, pour autant qu'elle ne soit pas d'une gravité particulière, peut être considérée comme réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 129 I 129 et les références citées; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5e éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, n. 1711;

Andreas Auer/Giorgio Malinverni/Michel Hottelier, Droit constitutionnel suisse, volume II, Les droits fondamentaux, 2ème éd., Berne 2006, n. 1347s). Toutefois, cette possibilité doit être utilisée avec une certaine prudence lorsque l'autorité de recours est amenée à statuer sur des questions techniques qui supposent une certaine liberté d'appréciation de l'autorité inférieure, car leur examen dans le cadre de la procédure de recours n'assure pas au recourant une protection équivalente à celle du droit d'être entendu dont il aurait pu bénéficier devant l'autorité intimée (ATF 114 Ia 14 consid. 2c). En outre, même en cas de violation grave du droit d'être entendu, un renvoi de la cause pour des motifs d'ordre formel à l'instance précédente peut être exclu, par économie de procédure, lorsque cela retarderait inutilement un jugement définitif sur le litige, ce qui n'est dans l'intérêt ni de l'intimée, ni de l'assuré dont le droit d'être entendu a été lésé (ATF 132 V 387 consid. 5.1, ATF 116 V 182 consid. 3d).

E. 5.2

Dans le cas présent, il n'est pas opportun de renoncer à annuler la décision litigieuse et à renvoyer la cause à l'autorité intimée. La décision sur opposition du 28 mars 2007 ne contient que des informations succinctes sur la tarification empirique (rappelons que la brochure explicative n'a été produite que devant la Cour de céans) et les explications fournies en procédure de recours sont extrêmement techniques et incomplètes, si bien que la Cour de céans elle-même est dans l'incapacité de saisir la portée concrète des différentes étapes dans la détermination du taux de prime de l'entreprise recourante. A cet égard une certaine vulgarisation rendant intelligible le modèle tarifaire appliqué au cas concret est indispensable, ce que tant la CRAA (cf. CRAA 541/02 du 7 octobre 2004) que le TAF (arrêt C-3174/2006 du 24 avril 2007) ont déjà eu l'occasion de requérir de l'autorité intimée. Enfin, il sied de rappeler que si l'autorité de recours devait pallier dans tous les cas le déficit de motivation de l'autorité inférieure, cela priverait la recourante du bénéfice de la double instance (cf. SVR 2003 I IV no 13 consid. 3.1).

E. 6.1

Dans ces circonstances, le recours doit être partiellement admis et la décision attaquée annulée. Il appartiendra à la CNA/SUVA de fournir à la recourante tous les documents et informations nécessaires concernant l'application du TE 03 à son entreprise, ainsi que l'exige le droit d'être entendu, afin que celle-ci puisse vérifier la façon dont ses données ont été prises en compte et décider ensuite si elle s'oppose ou non à sa classification.

E. 6.2

Dès lors que le recours est admis pour des motifs d'ordre formel, il n'y a pas lieu de donner suite aux mesures d'instructions requises par la recourante au sujet d'une expertise concernant la tarification applicable aux entreprises analogues à la sienne.

E. 7.1

Compte tenu de l'issu du litige, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 al. 1 et 2 PA). En conséquence, l'avance de frais de Fr. 3'000.-- déjà versée par la recourante lui sera restituée sur le compte bancaire qu'elle aura désigné, une fois la décision entrée en force.

E. 7.2

Il reste à examiner la question des dépens relatifs à la procédure devant la Cour de céans. Les art. 64 PA et 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2) - applicable

en l'espèce en vertu de l'art. 53 al. 2 in fine LTAF - permettent au TAF d'allouer à la partie ayant obtenu gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés. Les honoraires du représentant sont fixés, selon l'appréciation de l'autorité, en raison de l'importance et de la difficulté du litige, ainsi que d'après le travail et le temps que le représentant a dû y consacrer. Selon la jurisprudence, la partie qui a formé recours est réputée avoir obtenu gain de cause lorsque la cause est renvoyée à l'administration pour instruction complémentaire et nouvelle décision (ATF 132 V 215 consid. 6.2). En l'espèce, le travail accompli par le représentant de l'entreprise recourante en instance de recours a consisté principalement dans la rédaction d'un recours de 4 pages et demie auquel était annexé une copie de de la décision litigieuse (5 pages) d'une réplique d'une page Il se justifie, eu égard à ce qui précède, de lui allouer une indemnité à titre de dépens de Fr. 1'500.- à charge de la CNA/SUVA. (dispositif à la page suivante)

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