

BVGer C-6374/2017 vom 13. März 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-03-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-6374_2017

FR: TAF C-6374/2017 du 13 mars 2020

IT: TAF C-6374/2017 del 13 marzo 2020

Regeste

Compétence SUVA

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 Tribunal de céans, 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, les décisions de la Caisse nationale suisse d'assurance contre les accidents (Suva) relatives à la compétence de celle-ci d'assurer les travailleurs d'une entreprise ou le classement des entreprises dans les classes et degrés du tarif des primes peuvent être contestées auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF; art. 33 let. h LTAF) conformément à l'art. 109 de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA, RS 832.20).

E. 1.2

Selon l'art. 37 al. 1 LTAF, la procédure devant le Tribunal de céans est soumise à la PA. En vertu de l'art. 3 let. dbis PA la procédure en matière d'assurances sociales n'est pas régie par la PA dans la mesure où la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA, RS 830.1) est applicable. Selon l'art. 1er 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.

E. 1.3

En tant qu'employeur, la recourante est débitrice des primes de l'assurance obligatoire contre les accidents et maladies professionnels et, pour le compte des salariés, des primes d'assurance contre les accidents non professionnels (art. 91 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 (art. 59 LPGA). La qualité pour recourir lui est reconnue.

E. 1.4

Interjeté en temps utile et dans les formes requises par la loi (art. 60 LPGA et 52 PA), et l'avance de frais ayant été versée, le recours est recevable.

E. 2.1

Devant le Tribunal administratif fédéral, la recourante peut invoquer a) la violation du droit fédéral y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation; b) la constatation inexacte ou

incomplète des faits pertinents, et c) l'inopportunité (art. 49 PA; Jérôme Candrian, Introduction à la procédure administrative fédérale, 2013, n° 177 ss; André Moser / Michael Beusch / Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2e éd. 2013, n° 2.149 ss; Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif, Vol. III, 2011, p. 782). Cela étant, le Tribunal de céans fait preuve de retenue dans son examen lorsqu'il estime que le législateur a voulu laisser une marge d'appréciation, notamment technique, à l'autorité inférieure (Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2011, n° 522; ATAF 2009/35 consid. 4; ATF 133 II 35 consid. 3).

E. 2.2

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). 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. Moor/Poltier, op. cit., p. 300 s.; Jacques Dubey / Jean-Baptiste Zufferey, Droit administratif général, 2014, n° 1934 ss). 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 125 V 193 consid. 2; 122 V 157 consid. 1a; 121 V 204 consid. 6c; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.31 consid. 3.2.2; Alfred Kölz / Isabelle Häner / Martin Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3e éd. 2013, n. 685 ss).

E. 3

Sans pour autant soulever expressément de grief d'ordre formel, la recourante reproche à l'autorité précédente d'avoir abordé, pour la première fois au stade du recours, certaines questions matérielles décisives pour l'examen du litige. Avant de fournir sa réponse au recours, la Suva aurait en particulier méconnu son obligation de vérifier si A._____ est une entreprise unitaire ou composite, comme l'exige pourtant la jurisprudence (mémoire de recours p. 13 s et réplique p. 4, TAF pces 1 et 8). Ce moyen doit être d'emblée écarté. Comme l'explique l'autorité précédente, la qualification d'entreprise unitaire ressort en effet implicitement de la décision initiale du 25 octobre 2016, qui assujettit dans son ensemble l'entreprise intéressée auprès de la Suva (Suva pce 24). Or, au stade de l'opposition, cette décision n'a pas été contestée sur ce point par la recourante, qui a soulevé exclusivement des griefs relatifs au fondement de l'assujettissement et au classement dans les communautés de risques (Suva pce 27). En cela, l'intéressée - représentée par un avocat - ne saurait de bonne foi se prévaloir à ce propos d'une violation de son droit d'être entendue, ce qu'elle ne fait au demeurant pas formellement (cf. consid. 2.2 ci-avant). Vu le plein pouvoir d'examen dont dispose le Tribunal de céans (consid. 2.1 ci-avant), un éventuel vice de procédure devrait quoiqu'il en soit être tenu pour réparé, la partie recourante ayant eu tout le loisir de discuter de la distinction litigieuse en instance de recours (TAF pces 8 et 12 ; ATF 137 I 195 consid. 2.3.2 ; 133 I 201 consid. 2.2).

E. 4

Au fond, le litige a pour objet exclusivement la compétence de l'autorité précédente d'assurer obligatoirement les travailleurs de la recourante. En tant qu'elle concerne le classement de la recourante dans les classes et degrés du tarif des primes, la décision initiale

du 25 octobre 2016 a en effet été implicitement rapportée par la décision sur opposition du 11 octobre 2017, qui réserve à ce propos une nouvelle décision future. Au plan temporel, on rappellera la pratique - qui n'est pas contestée au cas d'espèce - selon laquelle l'assujettissement obligatoire à la Suva ne déploie pas d'effet jusqu'au moment où la décision attaquée portant sur le principe de l'assujettissement entre en force. Lorsque l'assujettissement à la Suva est confirmé, il appartient à celle-ci de rendre une nouvelle décision tenant compte des conditions d'assurances applicables à l'entrée en vigueur du contrat d'assurances. Dans le cas contraire, l'assujettissement devient sans objet (TAF C-5670/2007 du 4 février 2009 consid. 3.2 et 3.3).

E. 5

L'art. 66 al. 1 LAA énumère aux lettres a à q les entreprises et administrations dont les travailleurs sont assurés obligatoirement auprès de la CNA. Chargé par l'art. 66 al. 2 LAA de désigner ces entreprises de manière détaillée, le Conseil fédéral a fait usage de cette compétence en édictant les art. 73 ss OLAA.

E. 5.1

Pour déterminer si une entreprise doit ou non être assurée obligatoirement auprès de la CNA, la loi impose de procéder préalablement à certaines distinctions, dont la première consiste à se demander si l'on est en présence d'une entreprise unitaire, par opposition à une entreprise composite.

E. 5.1.1

Est une entreprise unitaire, celle qui se consacre essentiellement à des activités appartenant à un seul domaine. Elle présente donc un caractère homogène ou prédominant, par exemple en tant qu'entreprise de construction, entreprise commerciale, société fiduciaire, etc., et n'exécute essentiellement que des travaux qui relèvent du domaine d'activité habituel d'une entreprise de ce genre. A cet égard, la division de l'entreprise, sur le plan de l'organisation, en parties à direction centralisée ou décentralisée, n'est pas déterminante si l'activité de chacune de ces différentes parties est consacrée au même but et si elle appartient au domaine d'activité habituel de l'entreprise. De même, la diversification des produits ou des services n'est pas décisive, à condition que cette diversification n'excède pas les limites du domaine d'activité originaire (ATF 137 V 114 consid. 3.1, 113 V 327 consid. 5b et 113 V 346 consid. 3b). En présence d'une entreprise unitaire, celle-ci est soumise, avec tout son personnel, à l'assurance obligatoire auprès de la CNA, pour autant qu'elle effectue l'une des activités visées à l'art. 66 al. 1 LAA. Le Tribunal fédéral a précisé à plusieurs reprises que peu importait la proportion occupée par cette activité dans l'entreprise en question. Même si l'entreprise unitaire ne consacre qu'une part minimale de son activité à une tâche visée par l'art. 66 al. 1 LAA, elle doit être assurée de manière obligatoire auprès de la SUVA (ATF 137 V 114 consid. 3.1 ; TF 8C_256/2009 du 8 juin 2009 consid. 3 ss, notamment consid. 4.1 à 4.3, et références).

E. 5.1.2

A l'inverse, l'entreprise composite est celle qui ne se consacre pas essentiellement à des activités appartenant à un seul domaine. Tel est le cas, d'une part, d'une entreprise, dite mixte, dont l'activité globale comporte deux ou plusieurs centres de gravité nettement distincts n'ayant aucun lien technique entre eux (art. 66 al. 2 let. c LAA, 88 al. 2 OLAA), étant pratiquement entièrement indépendants les uns des autres sur le plan des locaux et du personnel et, d'autre part, d'une entreprise dite principale, ayant, à côté de son véritable

centre de gravité caractéristique de l'entreprise, des entreprises auxiliaires (à son service exclusif) ou accessoires (à son service et offrant ses services aux tiers) durables qui ne font pas partie du domaine d'activité de l'entreprise principale (art. 66 al. 2 let. a et b LAA). Ce qui est déterminant est que les travaux des entreprises auxiliaires ou accessoires se distinguent nettement du domaine d'activité principal de l'entreprise car à défaut, l'entreprise est unitaire (ATF 113 V 346 consid. 3c). En présence d'une entreprise composite, il y a donc lieu de clarifier comment les différentes parties qui composent l'entreprise s'organisent afin de déterminer s'il s'agit d'une entreprise mixte ou d'une entreprise auxiliaire ou accessoire, car cette qualification a une incidence sur l'affiliation obligatoire à la SUVA (art. 66 al. 2 LAA, 88 OLAA; ATF 113 V 327 consid. 7a). En effet, ce n'est que lorsque l'on est en présence d'une entreprise mixte que la loi admet l'assujettissement de manière séparée des unités d'entreprise à la SUVA et à un autre assureur (art. 88 al. 2 OLAA; à ce sujet : ATF 113 V 327 consid. 6a, 113 V 346 consid. 3c), et ce n'est que si une entreprise permet une distinction claire entre entreprise principale et auxiliaire / accessoire que les activités des entreprises dites auxiliaires ou accessoires ne sont pas soumises à la Suva si l'entreprise principale ne l'est pas, même s'il apparaît que leur sort aurait été différent en tant qu'entreprises indépendantes (ATF 113 V 346 consid. 3e). Dans cette mesure s'applique le principe dit de l'unité d'assurance ou d'attraction consacré à l'art. 88 al. 1 OLAA (A. Ghélew / O. Ramelet / J.-B. Ritter, Commentaire de la loi sur l'assurance-accident (LAA), Lausanne 1992, p. 214).

E. 6

Selon l'autorité inférieure, A. _____ constitue une entreprise unitaire, dès lors qu'elle présente - compte tenu de l'ensemble de ses activités (administration, organisation, entreposage, etc.) - le caractère homogène d'une entreprise de logistique, étant entendu que les activités de bureau (administration, etc.) sont ici techniquement et économiquement inséparables des activités opérationnelles de l'entreprise.

E. 6.1

La recourante conteste ce point de vue, expliquant assumer des « principales missions » distinctes, qui consistent à réceptionner les bons de commandes des clients, à prélever les produits dans l'entrepôt, à vérifier et gérer le niveau de stock des produits en entrepôt, à regrouper et conditionner les produits, à contrôler la qualité et la quantité des colis et, enfin, à étiqueter les envois. Ce faisant, elle considère acquitter des tâches hétérogènes qui exigent de retenir son caractère composite. Aux yeux de la recourante, son caractère unitaire a d'autant moins de raison d'être admis que le 34 % de sa masse salariale est affecté à des activités de bureau qui ne présentent pas de risques accrus. Or, « ces activités sortent manifestement des cas visés par le législateur à l'art. 66 LAA, lequel a voulu protéger les employés exerçant des activités à risque » (mémoire de recours, p. 15, TAF pce 1).

E. 6.2

La position de la recourante ne convainc pas. Comme elle l'explique, il ne fait certes pas de doute que son activité ne se limite pas à une seule tâche, mais en comprend de nombreuses, variées tant dans leur contenu que dans leurs buts. Ainsi que cela ressort de ses buts statutaires et des renseignements fournis en procédure, A. _____ propose en effet des prestations en matière de gestion de stocks, d'entrepôts et de sites logistiques, en matière de traitement, de contrôle de qualité et de conditionnement de commandes, ainsi qu'en matière de gestion et d'organisation de la livraison au point final. Exploitant plusieurs halles

logistiques, l'entreprise gère, pour le compte de clients actifs dans le domaine du luxe essentiellement, plusieurs milliers d'articles destinés à la promotion, offrant de prendre en charge la plupart des tâches inhérentes à la distribution de ces produits et à la gestion des flux d'approvisionnement (Suva pces 2, 3, 13 et 14 notamment). Cela étant, et quoiqu'en dise la recourante, il faut bien admettre que ses activités et différentes « missions » appartiennent au seul et même domaine de la logistique. Il ne fait ainsi pas de doute que A._____ présente un caractère homogène, en ce sens qu'elle exécute essentiellement des travaux relevant de ce dernier domaine. Dans ces conditions, on ne voit pas de motif exigeant de s'écarter de la qualification d'entreprise unitaire retenue par l'autorité inférieure. La recourante n'en expose au demeurant pas. En particulier, le fait qu'une grande partie de son personnel soit affectée à des activités ne présentant pas de risques accrus ne suffit pas à retenir son caractère composite. Depuis l'entrée en vigueur de la LAA, le critère des risques inhérents aux entreprises, qui prévalait sous le régime de la LAMA, n'apparaît en effet plus décisif pour se prononcer sur l'assujettissement obligatoire d'une entreprise auprès de la Suva (notamment : TAF C-6838/2017 du 29 novembre 2019, consid. 6 et réf. cit.; Alexandra Rumo-Jungo, Bundesgesetz über die Unfallversicherung, 2012, ad. art. 66 LAA). Aussi, lorsqu'elle remet en cause que l'art. 66 LAA détermine l'assujettissement auprès de la Suva eu égard à des « buts essentiellement économique » (réplique p. 4 et écriture de la recourante du 29 juin 2018, TAF pces 8 et 12), la recourante perd-elle de vue qu'à son entrée en vigueur, cette disposition visait - au plan économique - à maintenir dans une proportion raisonnable les rapports d'assurance qu'assumait la Suva sous l'empire de la LAMA (Message du Conseil fédéral à l'appui d'un projet de loi fédérale sur l'assurance-accidents, FF 1976 143, 178s et 211 ; ATF 113 V 327, consid. 2c). Quant au fait qu'une grande partie du personnel de la recourante fournisse des tâches administratives exclusivement, il ne fonde pas non plus le caractère composite de l'entreprise. Amenée à plusieurs reprises à décrire l'activité de son personnel administratif, la recourante n'a en effet jamais évoqué que celui-ci assumerait des tâches distinctes de celles visant à soutenir les activités opérationnelles de l'entreprise (Suva pces 2, 3, 13 et 14 notamment). De là, on peut conclure, sans qu'il ne soit nécessaire de procéder à un complément d'instruction, que les activités de bureau et activités opérationnelles de A._____ sont techniquement inséparables. Il apparaît par conséquent indifférent que le tiers du personnel de la recourante soit occupé à une activité administrative (consid. 5.1.1 ci-avant).

E. 7

S'agissant de l'assujettissement obligatoire de la recourante auprès de la Suva, l'autorité inférieure l'admet tout d'abord sur la base de l'art. 66 al. 1 let. g LAA - qui vise les entreprises de communications et de transports et entreprises qui sont en relation directe avec l'industrie des transports - en lien avec l'art. 78 let. e OLAA, qui qualifie comme telles les entrepôts et les entreprises de transbordement (art. 78 let. e OLAA). Aux yeux de l'assureur-accidents, A._____ fournit en effet essentiellement une activité de logistique, consistant notamment à préparer des expéditions, soit une tâche en lien directe avec l'industrie des transports. Cela est d'ailleurs parfaitement illustré par la halle logistique exploitée par l'entreprise ainsi que par ses statuts, qui mentionnent expressément comme but « l'organisation de la livraison au point final » (mémoire de réponse, p. 3, TAF pce 6). Or, « d'une manière générale, une entreprise de logistique gère un entrepôt qui comprend la manutention (par emballage), le transport, le conditionnement, et le stockage de marchandises pour des entreprises tierces » (mémoire de réponse, p. 3, TAF pce 6). Toujours selon l'autorité précédente, l'activité de la recourante, dans la mesure où elle

implique la gestion et l'organisation du transport de marchandise, tombe également sous le coup de l'art. 66 al. 1 let. m LAA, qui soumet à l'assurance obligatoire auprès de la Suva les entreprises de préparation, de direction ou de surveillance techniques des travaux mentionnées aux lettres b à l (art. 66 al. 1 let. m LAA).

E. 7.1

La recourante critique cette façon de voir. Sans réellement contester exploiter des entrepôts au sens de l'art. 78 let. e OLAA, elle soutient que la délégation législative prévue à l'art. 66 al. 2 LAA - sur laquelle repose la disposition réglementaire - n'est pas valable faute, d'une part, de se limiter à une matière déterminée et bien délimitée et, d'autre part, d'énoncer les points essentiels sur lesquels doit porter la matière à régler. En tout état de cause, l'obligation d'être assuré auprès de la Suva constitue, de l'avis de la recourante, une restriction grave à la liberté économique (art. 27 Cst.), de sorte qu'elle ne saurait être ancrée dans une ordonnance (art. 36 al. 1 Cst.). Aussi A. _____ exclut-elle que l'art. 78 OLAA puisse fonder son assujettissement auprès de la Suva. Or, son activité - dans la mesure où elle ne présente pas de risques accrus et se concentre sur des services logistiques d'organisation et de coordination - ne tombe à ses yeux pas sous le coup de l'art. 66 al. 1 let. g LAA, ni, par conséquent, sous celui de l'art. 66 al. 1 let. m LAA.

E. 7.2

Ce raisonnement ne saurait être repris. En effet, dans un ATF 113 V 225 - dont la recourante se prévaut au demeurant expressément -, le Tribunal fédéral des assurances a admis que les art. 66 al. 1 let. g LAA et 66 al. 2 LAA donnent au Conseil fédéral un pouvoir d'appréciation « relativement large » pour désigner « les entreprises qui sont en relation directe avec l'industrie des transports », soit notamment des entreprises qui excèdent « le domaine des activités de transport au sens strict ». Ayant dans ce cas d'espèce à examiner si le Conseil fédéral a outrepassé les limites de la délégation de compétence en soumettant les écoles de navigation aérienne (art. 78 let. g LAA) à l'obligation d'assurance auprès de la Suva, les magistrats fédéraux ont exclu cette éventualité, retenant que « même une appréciation très rigoureuse du critère de la relation directe ne permet pas d'exclure que [l'art. 66 al. 1 let. g LAA] s'applique à des entreprises telles qu'une école d'aviation, tant il est vrai que la navigation aérienne se présente d'abord comme un moyen de transporter personnes et choses, et non seulement comme une activité récréative ou sportive » (AT 113 V 225 consid. 3a). Partant de là, on voit mal que la délégation de compétence consacrée par l'art. 66 al. 2 LAA soit de quelque manière critiquable. Bien plutôt, il ressort de la jurisprudence précitée que le législateur a valablement confié à l'autorité exécutive la charge de désigner de façon détaillée les entreprises soumises à l'assurance obligatoire selon l'art. 66 al. 1 LAA, en particulier sa lettre g. S'agissant là d'une compétence limitée à une matière précise, dont les points essentiels sont définis par cette dernière disposition, l'art. 78 let. e OLAA n'apparaît ainsi pas critiquable en tant qu'il soumet à l'assurance obligatoire les entrepôts et les entreprises de transbordement. En effet, il s'agit là d'acteurs qui, de toute évidence, intègrent l'industrie des transports quand bien même ils ne transportent pas eux-mêmes de la marchandise. Vu l'étroite connexité entre les entreprises de transport et celles visées par l'art. 78 let. e OLAA, il ne fait dès lors pas de doute que les entrepôts et les entreprises de transbordement entrent « en relation directe avec l'industrie des transports » au sens de l'art. 66 al. 1 let. g LAA. Cela étant, la décision attaquée n'apparaît pas critiquable en tant qu'elle soumet, sur la base des art. 66 al. 1 let. g LAA cum 78 let. e OLAA, A. _____ à l'assurance obligatoire auprès de la Suva. Il ressort en effet de

l'instruction, soit notamment des buts statutaires de la partie recourante ainsi que de ses déclarations en procédure (Suva pces 2, 3, 13 et 14 notamment), que celle-ci exploite deux halles logistiques destinées au stockage et au conditionnement de marchandise en vue de son transport par camion. En exploitant ainsi un entrepôt et en transbordant d'un véhicule à un autre de la marchandise manipulée dans l'intervalle, elle entre directement en relation avec l'industrie des transports. Quoiqu'en pense la recourante, il n'y change rien, dans ce contexte, que son activité ne présente pas de risques accrus ou qu'elle s'entende essentiellement de services logistiques, qui sont précisément visés par l'art. 78 let. e OLAA. Quant à la question de savoir si le régime mis en place par les art. 66 al. 1 let. g LAA et 78 OLAA constitue une restriction illicite à la liberté économique, il convient d'y répondre par la négative. Le partage des domaines d'activité entre la Suva et les assureurs privés découle en effet de la volonté du législateur, respectivement de l'art. 66 LAA. Ainsi, même à admettre dans ce contexte une restriction de la liberté économique, celle-ci devrait être qualifiée d'admissible (REKU 452/00 du 29 avril 2002 consid. 8, in JAAC 2004 Nr. 38 p. 480).

E. 8

En définitive, le recours doit être rejeté sans qu'il ne soit nécessaire d'examiner si l'activité de la recourante tombe également sous le coup de l'art. 66 al. 1 let. m LAA.

E. 9

En règle générale, les frais de procédure comprennent l'émolument judiciaire et les débours, et sont mis dans le dispositif à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA, applicable par renvoi de l'art. 37 LTAF ; art. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Vu l'issue du litige, les frais de procédure sont fixés à Fr. 3000.- et mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés par l'avance de frais versée par celle-ci (cf. TAF pces 3 à 5).

E. 10

Conformément à l'art. 7 al. 1 a contrario du FITAF, la partie qui succombe n'a pas droit aux dépens pour les frais nécessaires causés par le litige. Vu l'issue du litige, il n'est pas alloué d'indemnité à titre de dépens à la recourante. L'autorité inférieure n'a pas non plus droit à une indemnité de dépens (art. 7 al. 3 FITAF).

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