

BVGer C-7967/2010 vom 3. Dezember 2012

Bundesverwaltungsgericht, 2012-12-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-7967_2010

FR: TAF C-7967/2010 du 3 décembre 2012

IT: TAF C-7967/2010 del 3 dicembre 2012

Regeste

Compétence SUVA

Erwägungen

E. 3

En l'occurrence, l'autorité inférieure a constaté le 8 juillet 2010 plusieurs défauts sur le chantier de la recourante à D._____ dont l'un causait un danger imminent pour l'intégrité physique des employés, à savoir la présence de talus non conformes à la réglementation en vigueur. Pour cette raison, l'inspecteur de la SUVA a prononcé immédiatement une mesure provisoire (qui interdisait la poursuite des travaux aux alentours des endroits dangereux et demandait à l'employeur de corriger la pente du talus en conformité avec la législation), puis le jour suivant (9 juillet 2010) rendu une décision selon la procédure ordinaire urgente prévue à l'art. 62 al. 2 OPA. Celle-ci indiquait les défauts constatés et reprenait l'interdiction de poursuivre les travaux contenue dans la mesure provisoire. Par la suite, lors d'une deuxième visite effectuée le 12 juillet 2010, le contrôleur de la SUVA s'est aperçu que des bâches en plastiques avaient été apposées sur les talus dangereux et indiqué à l'employeur qu'une lettre d'avertissement était en cours de frappe. Cet acte, intitulé "avertissement de 2ème degré", a été établi le 13 juillet 2010. Suite à l'opposition de l'employeur du 29 juillet 2010 contre cette mesure, la SUVA a confirmé l'avertissement de 2ème degré par décision sur opposition du 7 octobre 2010. L'employeur a déposé recours auprès du Tribunal administratif fédéral contre cette décision sur opposition en contestant que celle-ci soit conforme à la législation en matière de sécurité du travail.

E. 4

Le Tribunal de céans prend position comme suit.

E. 4.1

Tout d'abord, force est de constater que, dans son mémoire de recours du 11 novembre 2010, la recourante ne conteste pas avoir commis les infractions aux règles de sécurité mises en évidence dans la décision du 9 juillet 2010 et ne remet pas en cause l'interdiction immédiate de poursuivre les travaux. Bien plutôt, elle reconnaît explicitement que ses employés ont procédé à un terrassement non conforme en ce sens que les déblais auraient dû être déposés en retrait du sommet des talus et non pas directement au sommet de ceux-ci (pce TAF 1 p. 2 let. 2 a, p. 3, dernier paragraphe et p. 4, 8ème paragraphe). Par ailleurs, elle ne soulève aucune objection voire même remarques quant aux autres défauts constatés dans la décision du 9 juillet 2010 (soit protections latérales en bordures de fouilles insuffisantes; accès au fond de fouilles pas optimal; pas d'accès du grutier au carnet de grue; manque de protection du pourtour de la grue et du sommet des talus [dossier SUVA, p. 14]). Il est vrai que, dans ses objections à l'avertissement 2ème degré du 29 juillet 2010 (dossier SUVA, p.

1 ss.), la société A. _____ a émis certains griefs à l'égard de la décision du 9 juillet 2010. Les reproches faits à l'autorité inférieure portaient cependant uniquement sur des questions de forme et non sur le fond. Aussi, a-t-il été argué que le contrôleur de la SUVA avait violé ses obligations découlant du droit d'être entendu en prononçant la décision du 9 juillet 2010 sans avoir procédé préalablement à l'audition de l'employeur mais seulement à celle du conducteur des travaux Monsieur G. _____. Par ailleurs, cet acte aurait été vicié puisqu'il ne fixait pas de délai à l'employeur pour corriger le vice comme le demande l'art. 64 al. 1 OPA. Or, nonobstant le fait que la pertinence de ces arguments paraît très douteuse, dès lors que, dans l'hypothèse où l'audition de Monsieur G. _____ n'aurait pas été suffisante en l'espèce, la jurisprudence permet des dérogations au droit d'être entendu en cas de péril en la demeure comme en l'espèce (cf. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6ème éd., Zurich/Saint-Gall 2010; Pierre Moor, Volume II, Berne 2011, p. 325) et qu'il doit être clair pour l'employeur que, dans de telles constellations, les défauts doivent être corrigés dans les plus brefs délais, il appert que la recourante a expressément renoncé à faire recours contre la décision du 9 juillet 2010 pour vice de forme (dossier SUVA, p. 2, paragraphe 8). Ces griefs d'ordre formel ne sauraient donc être déterminants pour l'issue de la cause. Compte tenu de tout ce qui précède, le Tribunal de céans peut donc conclure que les infractions à la sécurité du travail mises en évidence dans la décision du 9 juillet 2010 (notamment la contravention aux art. 8, 55 et 56 OTConst) ont bel est bien été commises par l'entreprise A. _____, étant relevé que la non conformité des talus ressort clairement des actes versés à la cause (cf. photos faites par l'autorité inférieure [dossier SUVA, p. 16-17]) et n'est à juste titre pas contestée par la recourante. En outre, rien au dossier ne permet de douter de la présence des autres défauts relevés par l'autorité inférieure dans l'annexe I à la décision du 9 juillet 2010 vu que ceux-ci n'ont jamais été remis en cause par l'entreprise recourante et que l'on pouvait s'attendre de sa part qu'elle prenne position en la matière en cas de contestation (sur le devoir des parties de participer à l'administration des preuves cf. arrêt du Tribunal fédéral 9C_691/2011 du 31 juillet 2012 consid. 2.2).

E. 4.2

Cela étant, comme l'a retenu à juste titre l'autorité inférieure (cf. décision sur opposition du 7 octobre 2010 [dossier SUVA, p. 19 n° 1, 1ère énumération]; voire aussi pce TAF 10 p. 1 n° 1, 1er paragraphe), les infractions constatées dans la décision du 9 juillet 2010 suffisent à elles seules pour justifier le prononcé d'un avertissement (sur le manquement supplémentaire constaté lors de la visite du 12 juillet 2010 cf. supra consid. 4.4).

E. 4.2.1

D'une part, contrairement à ce que semble croire la recourante, il n'est pas vrai que cette dernière est punie doublement (cf. mémoire de recours du 11 novembre 2012 [pce TAF 1 p. 2, 2ème paragraphe]) par le fait que l'autorité inférieure lui a interdit de poursuivre les travaux et demandé de corriger le vice par mesure provisoire édictée le 8 juillet 2010 (dossier SUVA, p. 18) et décision du 9 juillet 2010 (dossier SUVA, p. 12), puis prononcé un avertissement par acte du 13 juillet 2010 (dossier SUVA p. 8). En effet, le devoir de l'employeur de respecter les consignes de sécurité ressort clairement de l'art. 82 al. 1 LAA (cf. supra consid. 2.1). De son côté, la SUVA est tenue de veiller au respect de cette norme en tant qu'organe d'exécution de la LAA (art. 85 al. 1 LAA). En prononçant la mesure provisoire du 8 juillet 2010 et la décision du 9 juillet 2010, l'autorité inférieure a donc pris les dispositions idoines pour qu'une situation illégale soit supprimée. Or, quoiqu'en dise la recourante, celle-ci ne saurait subir une sanction du simple fait que l'autorité exige de sa

part qu'elle se conforme à l'ordre juridique. En ce sens, elle ne peut également tirer aucun avantage du fait qu'elle a corrigé le vice dans un bref délai (cf. infra let. F). En revanche, l'avertissement prononcé le 13 juillet 2010 se base sur l'art. 92 al. 3 LAA et vise effectivement à sanctionner le responsable d'un manquement en ce sens que cette mesure est de nature à faciliter une augmentation des primes en cas de nouvelles infractions commises par ce dernier (cf. supra consid. 1.3). Les défauts constatés par décision du 9 juillet 2010 ont donc fait l'objet d'une seule sanction et les griefs y relatifs de l'assuré tombent manifestement à faux. Dans ce contexte, c'est donc aussi en vain que la recourante reproche à l'autorité inférieure de ne pas avoir satisfait à son devoir de motivation en n'indiquant pas clairement sur quelle base légale elle se fondait pour prononcer deux mesures pour la même constatation (cf. mémoire de recours du 11 novembre 2010 [pce TAF 1 p. 2, paragraphes 9-11]). En effet, les bases légales y afférentes existent, à savoir notamment par le biais des art. 82 al. 1 et 92 al. 3 LAA susmentionnés, et ces deux dispositions ont été expressément indiquées à la recourante dans l'avertissement du 13 juillet 2010. Cette mention était par conséquent suffisante pour que les représentants de la société A._____ comprennent les motifs à la base de la décision de l'autorité inférieure et puissent défendre valablement les droits de la société en procédure de recours. On rappellera que, pour répondre aux exigences de l'obligation de motiver, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision; elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les arguments invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, lui paraissent pertinents (arrêt du Tribunal fédéral 9C_699/2011 du 21 mai 2012 consid. 5.2). Ces exigences jurisprudentielles ont été respectées en l'espèce, de sorte que le grief tiré du droit d'être entendu est infondé.

E. 4.2.2

D'autre part, la recourante méconnaît la situation légale et la jurisprudence rendue jusqu'à ce jour lorsqu'elle prétend qu'un avertissement n'a pas sa place dans le cadre de la procédure ordinaire urgente suivie par l'autorité inférieure in casu. En effet, selon le chiffre 5.2.3 du manuel CFST, la procédure extraordinaire est applicable à titre complémentaire lorsque la liquidation urgente est indiquée. Or, dans un arrêt C-1454/2008 du 8 juin 2010 publié aux ATAF, le Tribunal de céans a expressément relevé que cette manière de procéder était conforme avec le cadre légal fixé par la LAA et l'OPA (cf. ATAF 2010/37 consid. 2.4.2.2 s et 2.5.4; voir aussi infra consid. 2.2.5). Par ailleurs, selon le chiffre 5.2.7 du manuel CFST, les infractions qui présentent une menace élevée ou aggravée justifient un avertissement ou un niveau d'avertissement plus élevé. Il n'y a donc pas lieu de reprocher à l'autorité inférieure d'avoir prononcé un avertissement puisqu'elle a considéré à juste titre que les défauts constatés présentaient une menace élevée dont il fallait même remédier par la prise d'une mesure provisoire. Il appert donc que l'avertissement du 13 juillet 2010 a été rendu de manière conforme au droit.

E. 4.3

Il sied encore de déterminer si l'autorité inférieure était habilitée à prononcer un avertissement de deuxième degré. Comme on l'a vu au consid. 2.2.5, les procédures ordinaire et extraordinaire ne sont pas strictement séparées et notamment les avertissements rendus dans la procédure ordinaire doivent être pris en compte dans la procédure extraordinaire. Or, il ressort du dossier que la recourante, par acte du 6 novembre 2008, avait déjà reçu un premier avertissement dans le cadre d'une procédure ordinaire non

urgente (pce TAF 12 p. 2-5), ce qui l'avait incitée à prendre différentes mesures pour améliorer la sécurité sur ses chantiers (cf. lettre de la recourante du 8 décembre 2008 [pce TAF 14 p. 2 ss.]). Les infractions aux règles de la sécurité mises en évidence étaient alors les suivantes: en rapport avec l'art. 32a OPA: stockage de certains équipements de travail non conforme; en rapport avec l'art. 8 OTConst: accessibilité, accès et sûreté des postes de travail insuffisants; en rapport avec les art. 15 et 16 OTConst: protection contre les chutes incomplètes; en rapport avec l'art.14: échelles non conformes aux prescriptions. Or, force est de constater que les manquements constatés lors de la visite du 8 juillet 2010 ressortent du même registre et sont même d'une intensité supérieure puisqu'il a été nécessaire de prendre une décision selon l'art. 62 al. 2 OPA. Dans ces conditions, le Tribunal de céans ne saurait faire grief à l'autorité inférieure d'avoir prononcé un avertissement de deuxième degré.

E. 4.4

Dans sa réplique de 27 avril 2011 (pce TAF 10), la recourante fait grief à l'autorité inférieure de considérer qu'elle a contrevenu à la mesure provisoire du 8 juillet 2010 en posant des plastiques sur les talus jugés non conformes, étant rappelé que ce nouveau manquement avait été découvert lors du deuxième contrôle de la SUVA intervenu le 12 juillet 2010. L'entreprise A._____ est d'avis que, vu que les prévisions météorologiques annonçaient des orages pour le week-end du 10 au 11 juillet 2010, il était nécessaire de sécuriser l'emplacement des travaux de terrassement en accord avec l'art. 56 al. 2 OTConst, selon lequel si la résistance du terrain est compromise par des agents atmosphériques tels que de fortes chutes de pluie ou le dégel, des mesures appropriées doivent être prises. La recourante précise qu'aucun risque n'a été pris, vu que le matériel de protection a été déroulé depuis le haut des talus et ensuite été bloqué par des planches. Ce point est toutefois dénué de pertinence pour l'issue de la cause, dès lors que comme on l'a vu ci-avant (cf. infra consid. 4.2), les infractions constatées dans la décision du 9 juillet 2010, à savoir notamment des talutages et stockage de terre non-conformes aux art. 55 et 56 OTConst, constituaient en soi des circonstances suffisantes pour prononcer un avertissement de 2ème degré, étant relevé que l'autorité inférieure n'a pas jugé nécessaire de prononcer un avertissement de 3ème degré suite à la pose des bâches qu'elle a considéré comme un nouveau manquement aux règles de sécurité. Le point de savoir s'il s'agissait effectivement d'une infraction de la part de la recourante peut ainsi rester ouvert. Il convient toutefois d'apporter les précisions qui suivent. En premier lieu, comme le relève à bon droit l'entreprise recourante, l'autorité inférieure n'a pas été claire lorsque, dans la réponse au recours du 15 février 2011, elle a nouvellement estimé que l'infraction aux règles de sécurité constatée le 12 juillet 2010 justifiait un avertissement de 2ème degré (pce TAF 5 p. 2). En effet, comme on l'a vu ci-avant, c'est à juste titre que la SUVA avait retenu jusqu'alors que les infractions constatées le 8 juillet 2010 suffisaient à elles seules pour justifier un avertissement de 2ème degré (cf. décision sur opposition du 7 octobre 2010 [dossier SUVA, p. 19 n° 1, 1ère énumération]; voire aussi pce TAF 10 p. 1 n° 1, 1er paragraphe relatant les informations données par oral à la recourante) et le Tribunal administratif fédéral peut se rallier sans réserve à cette opinion qui est conforme au système de sanction introduit par l'art. 92 al. 3 LAA (cf. infra consid. 4.2 s.). Il n'y a donc pas lieu d'attacher une importance déterminante à la nouvelle argumentation développée par l'autorité inférieure dans son préavis, selon laquelle il reviendrait une importance significative à la pose de plastique sur les talus dangereux, d'autant que la SUVA, dans son préavis du 15 février 2011, indique d'emblée renoncer à déposer une réponse au recours (cf.

pce TAF 5 p. 1, 2ème paragraphe) et que les remarques qui ont tout de même été apportées s'inscrivent ainsi dans le cadre d'un obiter dictum. On ne saurait ainsi retenir que l'autorité inférieure a voulu effectivement revenir sur sa première motivation dans sa réponse au recours du 15 février 2011 et conclure que les défauts constatés le 8 juillet 2010 n'étaient pas suffisants pour justifier en soi un avertissement de 2ème degré. Ensuite, on signalera à titre superfétatoire que l'argumentation développée par la recourante en rapport avec la pose de bâches paraît peu convaincante. En effet, la mesure provisoire du 8 juillet 2010 indiquait expressément que des travaux à proximité des talus étaient interdits, ce qui devait valoir à plus forte raison pour les activités exécutées sur les talus eux-mêmes. Dans ce contexte, l'art. 56 al. 2 OTConst n'est d'aucun secours à la recourante puisqu'il porte sur des talus configurés de manière conforme aux règles de sécurité. Il est donc très douteux que celle-ci a agi de façon conforme à la mesure provisoire en posant les bâches susmentionnées sans avoir au préalable corrigé les défauts constatés par l'ingénieur de la SUVA.

E. 5

Eu égard à tout ce qui a été dit, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition du 7 octobre 2010 confirmée. 6.1 L'entreprise recourante qui succombe doit donc s'acquitter de l'émolument judiciaire relatif à la procédure fédérale et fixé, compte tenu de l'ampleur et de la difficulté de la cause, à Fr. 1'500.- (art. 63 al. 1 et al. 5 PA en relation avec l'art. 16 al. 1 let. a LATF ainsi que les art. 1 ss du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Cet émolument sera compensé par l'avance de frais déjà versée de Fr. 1'500.-. 6.2 Vu l'issue de la cause, il n'est pas alloué de dépens (art. 64 al. 1 PA a contrario en relation avec les art. 7 ss FITAF).

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