Urteilskopf

112 V 206

37. Arrêt du 14 octobre 1986 dans la cause Ecole d'aviation générale Flite S.A. contre Direction de la CNA et Commission de recours VI du conseil d'administration de la CNA
Regeste (de):
Art. 1 Abs. 2 lit. c und Art. 10 VwVG, Art. 96 UVG.

- Für das Verfahren vor der Rekurskommission des Verwaltungsrates der SUVA ist das VwVG anwendbar. Tragweite des Reglementes der Rekurskommission.

- In casu Anwendung des Art. 10 VwVG auf ein Gesuch um Ablehnung der Mitglieder der Rekurskommission (Erw. 2).

Art. 109 UVG. Wird der Rekurskommission des Verwaltungsrates der SUVA eine Beschwerde gegen eine Verfügung über die Zuteilung zu einer Klasse der Prämientarife unterbreitet, so kann sie weder über die Gesetzmässigkeit dieses Tarifes noch über die Berechnungsart der der streitigen Klassenzuteilung entsprechenden Prämien befinden (Erw. 3).

Art. 105 Abs. 1 und 106 UVG. Ein Betrieb - oder ein Versicherter -, der die Gesetzmässigkeit der vom Versicherer geforderten Prämien bestreiten will, hat gegen die auf der Einreihungsverfügung beruhende Prämienabrechnung Einsprache und dann gegebenenfalls vor dem zuständigen kantonalen Versicherungsgericht Beschwerde gegen den Einspracheentscheid zu erheben (Erw. 3).

Regeste (fr):
Art. 1 al. 2 let. c et art. 10 PA, art. 96 LAA.

- La PA s'applique à la procédure dans les affaires soumises à la connaissance de la commission de recours du conseil d'administration de la CNA. Portée du règlement de la commission de recours.

- In casu: application de l'art. 10 PA à une demande de récusation des membres de la commission de recours (consid. 2).

Art. 109 LAA. Saisie d'un recours contre une décision de classement dans le tarif des primes, la commission de recours du conseil d'administration de la CNA ne peut pas se prononcer sur la légalité de ce tarif, ni sur le mode de calcul des primes correspondant au classement litigieux (consid. 3).

Art. 105 al. 1 et 106 LAA. L'entreprise - ou l'assuré - qui entend contester la légalité des primes qui lui sont réclamées par l'assureur doit faire opposition au décompte de primes fondé sur la décision de classement puis recourir, le cas échéant, devant le tribunal cantonal des assurances compétent contre la décision sur opposition (consid. 3).

Regesto (it):
Art. 1 cpv. 2 lett. c e art. 10 PA, art. 96 LAINF.

- Al procedimento nelle cause soggette a cognizione della commissione di ricorso del consiglio di amministrazione dell'INSAI si applica la PA. Portata del regolamento della commissione di ricorso.

- Nel caso: applicazione dell'art. 10 PA a una domanda di ricusa dei membri della commissione di ricorso (consid. 2).

Art. 109 LAINF. Adita per ricorso contro una decisione di attribuzione alla classe tariffaria dei premi, la commissione di ricorso del consiglio di amministrazione dell'INSAI non può pronunciarsi sulla legalità della tariffa, né sul modo di calcolo dei premi corrispondenti all'assegnazione alla classe controversa (consid. 3).

Art. 105 cpv. 1 e 106 LAINF. L'azienda - o l'assicurato - che intendono contestare la legalità dei premi richiesti dall'assicuratore devono fare opposizione al calcolo dei premi basati sulla decisione di attribuzione a una classe e in seguito ricorrere, se del caso, al tribunale cantonale delle assicurazioni competente a statuire sulla decisione di opposizione (consid. 3).

Sachverhalt ab Seite 207

BGE 112 V 206 S. 207

A.- Par décision du 2 février 1984, la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA) a déclaré soumettre l'Ecole d'aviation générale Flite S.A. (ci-après: l'entreprise), à Sion, à l'assurance obligatoire contre les accidents, avec effet au 1er janvier 1984, et classé le personnel d'équipage de l'entreprise dans la classe 50 A, degré 7, ce qui correspondait à un taux de prime net de 163,7%o. Insatisfaite des explications données par la CNA sur la manière dont avait été déterminé le taux de prime, l'entreprise forma opposition contre cette décision le 23 février suivant. La CNA, par décision du 10 avril 1984, rejeta l'opposition ainsi que la demande d'effet suspensif présentée entre-temps.

B.- Le 14 mai 1984, l'entreprise, par une seule et même écriture, saisit simultanément la Commission de recours du conseil d'administration de la CNA (ci-après: la commission de recours) et le Tribunal des assurances du canton du Valais d'un recours contre la décision sur opposition du 10 avril précédent. Elle demandait, en résumé, à l'autorité judiciaire cantonale - laquelle suspendit l'affaire en attendant la décision de la commission de recours - d'annuler le "système de calculation des primes tel qu'arrêté par la CNA", de fixer à nouveau les primes en tenant compte "des salaires effectifs AVS versés aux

BGE 112 V 206 S. 208

instructeurs et à la répartition réelle de leurs activités entre heures de vol et travail administratif" et de libérer les instructeurs auxiliaires de l'obligation d'affiliation à la CNA. Quant aux conclusions adressées à la commission de recours, elles tendaient à l'annulation de la décision de classement de la CNA, "une nouvelle concertation [étant]ordonnée entre la CNA et elle-même en vue d'un classement raisonnable et supportable", qui devrait tenir compte des tarifs antérieurs payés à l'assurance privée. Par lettre du 3 janvier 1985, le secrétaire de la commission de recours communiqua à l'entreprise la composition de la commission de recours VI, à laquelle le dossier avait été attribué, en lui rappelant que les membres de celle-ci ou leurs suppléants pouvaient être récusés, dans les dix jours, si la recourante avait "des raisons de croire qu'ils [avaient]une opinion préconçue ou qu'ils [manifestaient]une quelconque hostilité personnelle". Le 11 janvier suivant, l'entreprise récusa tous les membres de ladite commission en faisant valoir qu'à l'exception d'un seul, ils étaient "pratiquement tous de langue allemande", qu'il n'y figurait qu'une seule juriste et qu'un seul membre appartenant au secteur privé des affaires et de l'industrie. Dans le cadre de l'instruction du recours, le président de la commission de recours et le commissaire rapporteur, assistés du secrétaire de la commission, entendirent, le 3 juillet 1985, le chef de

la division des primes de la CNA et l'un de ses collaborateurs. Par décision du 12 août 1985, la commission de recours se déclara compétente pour trancher l'ensemble du litige, y compris les conclusions adressées au Tribunal des assurances du canton du Valais, rejeta le recours et confirma la décision sur opposition contestée. En ce qui concerne la demande de récusation présentée par l'entreprise, ladite commission se borna à constater, en fait, que "celle-ci [la demande], motivée par des arguments insuffisants et en partie même non pertinents", paraissait infondée et donc irrecevable, et renvoya à la correspondance échangée avec son secrétariat à ce propos.

C.- L'entreprise interjette recours de droit administratif. Reprenant les conclusions formulées devant la commission de recours, elle conclut à l'annulation de la décision de classement du 2 février 1984. Elle demande par ailleurs au tribunal de se prononcer sur le point de savoir s'il "est logique et normal que la commission de recours prévue par la loi soit composée

exclusivement de membres du Conseil d'administration de la CNA". La commission de recours et la division juridique de la CNA concluent au rejet du recours. Pour sa part, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) renonce à faire une proposition.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. a) Sous l'empire de la LAMA, la voie du recours de droit administratif n'était pas ouverte contre les décisions des commissions de recours du conseil d'administration de la CNA relatives à l'attribution d'une entreprise à une classe de risques, tant au regard de l'art. 105 de cette loi qui déclarait ces décisions définitives que de l'art. 129 al. 1 let. e OJ (dans sa teneur valable jusqu'au 31 décembre 1983) qui excluait expressément le recours de droit administratif contre les décisions concernant "la répartition des entreprises dans les différentes classes de risques de l'assurance-accidents obligatoire" (ATF 110 V 330 consid. 1a). b) La loi fédérale sur l'assurance-accidents du 20 mars 1981 (LAA), entrée en vigueur le 1er janvier 1984, fixe de la manière suivante les règles du contentieux en matière de classement dans le tarif des primes: selon l'art. 109 LAA, l'intéressé peut, dans les trente jours, recourir contre les décisions sur opposition prises par la CNA en matière de classement des entreprises et des assurés dans les classes et degrés du tarif des primes auprès d'une commission de recours du conseil d'administration de la CNA. Les décisions sur opposition prises par les assureurs désignés à l'art. 68 (de la loi) peuvent faire l'objet d'un recours auprès d'une commission spéciale de recours (al. 1). Le Conseil fédéral règle la procédure de recours et nomme la commission spéciale de recours (al. 2). Quant à l'art. 110 al. 1 LAA, il dispose que le recours de droit administratif peut être interjeté dans les trente jours auprès du Tribunal fédéral des assurances contre les décisions prises en application, notamment, de l'art. 109 LAA. Cependant la seconde phrase de cette disposition légale limite le pouvoir d'examen du Tribunal fédéral des assurances puisque le recours contre les décisions prises en application de l'art. 109 LAA ne peut porter que sur la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation et la constatation des faits manifestement inexacte, incomplète ou contraire aux règles essentielles de

procédure (sur les modifications envisagées à l'occasion de la révision de l'OJ actuellement en cours, cf. message du Conseil fédéral, du 29 mai 1985, concernant la révision de la loi fédérale d'organisation judiciaire; FF 1985 II 940 ss).

2. Sous chiffre Ib de son mémoire de recours, intitulé "Compétence de la commission de recours VI", l'entreprise recourante met en cause, en réalité, non pas la compétence de cette commission à proprement parler, mais sa composition ainsi que la procédure suivie par cette autorité en ce qui concerne la demande de récusation de ses membres qu'elle lui avait adressée. a) La CNA est un établissement fédéral autonome au sens de l'art. 1er al. 2 let. c PA (ATF 109 V 232). Partant, cette loi s'applique à la procédure dans les affaires soumises à la connaissance de la commission de recours (cf. également art. 96 LAA). En ce qui concerne la récusation des membres de cette autorité, seul l'art. 10 PA est donc applicable. Cette disposition légale ne soumet la demande de récusation à aucun délai. En outre, elle fixe de manière exhaustive les motifs de récusation et détermine qui, en cas de contestation, est habilité à prendre la décision sur récusation, décision qui, le cas échéant, peut être séparément susceptible de recours (cf. art. 45 al. 2 let. b PA). Quant au règlement de la commission de recours, édicté par le conseil d'administration de la CNA en application de l'art. 5 al. 2 let. b du règlement concernant l'organisation de la CNA (RS 832.207), auquel se référait le président de la commission de recours dans ses instructions à son secrétaire (lettre du 20 février 1985) et sur lequel se fonde derechef la commission dans ses observations du 31 janvier 1986 sur le recours de droit administratif, il n'est pas publié et a le caractère d'une simple ordonnance administrative. Il n'est dès lors pas opposable à l'intéressé qui saisit la commission de recours en vertu de l'art. 109 al. 1 LAA (GRISEL, Traité de droit administratif, p. 89 et 909). Il s'ensuit que le délai de dix jours imparti à l'entreprise pour faire valoir ses éventuels motifs de récusation était superflu et ne pouvait, au demeurant, que revêtir le caractère d'un simple délai d'ordre. Quant aux motifs de récusation, il suffisait de renvoyer l'entreprise à l'art. 10 PA auquel, ainsi qu'on l'a vu, le règlement de la commission de recours ne peut pas déroger. Même si, en l'occurrence, la commission de recours semble avoir entériné après coup, dans la décision attaquée, l'informalité commise avec l'accord de son président par le

secrétaire de la commission, cela ne la dispensait pas de donner suite à la demande de récusation présentée par l'entreprise. b) En l'occurrence, cette dernière entendait récuser l'ensemble des membres de la commission de recours. Dans ce cas, c'est à l'autorité de surveillance de la CNA, à savoir l'OFAS (art. 79 al. 1 LAA et 104 al. 1 OLAA), qu'il incombait de prendre la décision sur la récusation, du moment que cette dernière était contestée (art. 10 al. 2 PA). Aussi la recourante se plaint-elle à bon droit de l'irrégularité formelle de la procédure de récusation suivie par la commission de recours, de sorte que la cause devrait, en principe, être renvoyée à l'OFAS pour qu'il statue sur la demande de récusation présentée par la recourante. Cependant, le Tribunal fédéral des assurances peut en l'espèce rendre un jugement au fond sur ce point, en vertu du principe de l'économie de procédure, dans la mesure où l'état du dossier le permet et parce que les motifs de récusation que la recourante a fait valoir et qu'elle reprend en partie dans son recours de droit administratif n'étaient et ne sont toujours pas fondés (cf. GRISEL, op.cit., p. 833). On ne saurait en effet reprocher aux membres de la commission de recours d'avoir une opinion préconçue dans l'affaire (cf. l'art. 10 al. 1 let. d PA) pour la seule raison qu'ils sont membres du conseil d'administration de la CNA. Par cet argument, la recourante s'en prend bien plutôt à la réglementation légale qui donne à un organe de la CNA la compétence de statuer sur un recours formé contre la décision d'un autre organe de cet établissement. Mais elle n'allègue pas que dans son cas personnel l'un ou l'autre des membres de la commission de recours, ou l'ensemble de ceux-ci, devait se récuser pour l'une des causes énumérées à l'art. 10 al. 1 PA. Dès lors, l'irrégularité formelle commise par la commission de recours ne constitue pas, en elle-même, un motif d'annuler la décision entreprise, et cela d'autant moins que les mêmes griefs pourraient être adressés par la recourante à tout autre membre du conseil

d'administration de la CNA appelé à statuer sur son recours.

3. La recourante conteste d'autre part l'argumentation par laquelle la commission de recours s'est déclarée compétente pour statuer sur l'ensemble de ses conclusions, y compris celles qui avaient été formulées devant le Tribunal des assurances du canton du Valais. Or, à cet égard, il y a lieu de faire observer que le seul objet de la contestation - lequel ne se confond pas nécessairement avec l'objet du litige (ATF 110 V 51) - est la

décision de soumission (à l'assurance-accidents obligatoire auprès de la CNA) et de classement dans le tarif des primes rendue le 2 février 1984 par la CNA. C'est dès lors en vain que les parties et l'autorité fédérale de surveillance argumentent pour ou contre ce tarif lui-même et la fixation des primes en fonction d'un "salaire selon formule" qui s'écarterait du mode de calcul prévu par la loi. En effet, cette question n'a rien à voir avec celle du classement de l'entreprise et elle était de toute manière soustraite à la compétence de la commission de recours, ce qui est d'ailleurs logique puisque, en vertu de l'art. 63 al. 4 let. g LAA, c'est le conseil d'administration de la CNA qui fixe le tarif des primes. Or, si le législateur a prévu un recours administratif à une commission de recours du conseil d'administration de la CNA, ce n'est évidemment pas pour que celle-ci se prononce sur la légalité d'une décision prise par ce conseil lui-même - ce qui est juridiquement inconcevable -, mais uniquement sur la légalité des décisions de classement prises par l'organe compétent de la CNA. En réalité, le problème de la légalité du mode de fixation des primes dans la classe de risques à laquelle la recourante a été attribuée ne pourra être examiné que dans le cadre d'un recours formé contre un décompte de primes, lui-même fondé sur la décision de classement (art. 105 al. 1 LAA). Le cas échéant, la décision sur opposition rendue sur cet objet par la CNA pourra être portée par la voie d'un recours devant le tribunal cantonal des assurances compétent (art. 106 al. 1 LAA). Il convient donc de constater d'office qu'en se prononçant sur la conformité à la loi du système de calcul des primes utilisé par l'intimée pour la classe du tarif à laquelle la recourante a été attribuée, la commission de recours a excédé ses compétences, de telle sorte qu'en tout état de cause la partie de sa décision qui a trait à cette question est dépourvue de validité juridique et ne pouvait faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral des assurances. Cela rend superflu l'examen de la question connexe de la régularité de la procédure probatoire suivie en l'espèce par la commission de recours (audition de fonctionnaires de la caisse intimée en l'absence d'un représentant de la recourante et sans que cette dernière en ait été informée). A cet égard, il suffit de renvoyer aux principes posés par la jurisprudence et la doctrine quant au droit des parties à participer à l'administration des preuves dans

une procédure administrative (GRISEL, op.cit., p. 385 et les arrêts cités; GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2e éd., p. 277).

4. a) Aux termes de l'art. 92 al. 2 LAA, en vue de la fixation des primes pour l'assurance des accidents professionnels, les entreprises sont classées dans l'une des classes du tarif des primes et, à l'intérieur de ces classes, dans l'un des degrés prévus; le classement tient compte de la nature des entreprises et de leurs conditions propres, notamment du risque d'accidents et de l'état des mesures de prévention. Les travailleurs d'une entreprise peuvent être classés par groupe, dans des classes et degrés différents. Les modalités et les conditions d'une modification du classement sont fixées aux alinéas 4 et 5 de cette disposition légale. Par ailleurs, l'art. 113 al. 1 OLAA dispose que les entreprises ou parties d'entreprises doivent être classées dans les classes et degrés

du tarif des primes de telle manière que les primes nettes suffisent selon toute probabilité à couvrir les frais d'accidents et de maladies professionnels d'une communauté de risque. b) En l'espèce, la recourante a été classée, pour son personnel d'équipage, dans la classe 50 A qui correspond aux entreprises d'aviation (personnel d'équipage) selon le nouveau tarif des primes de cette classe édicté le 23 octobre 1970 par le conseil d'administration de la CNA, en vigueur depuis le 1er janvier 1971. De même que la plupart des autres classes du tarif, la classe 50 A comprend dix degrés de taux de primes nets qui sont échelonnés, en l'occurrence, de 4,1‰ à 327,3‰. Selon la décision litigieuse, la recourante a été classée au degré 7, ce qui correspond à un taux de prime net de 163,7‰.
Dans le cadre étroit du litige soumis au Tribunal fédéral des assurances (cf. consid. 3 ci-dessus), il appartenait à la recourante de démontrer en quoi la décision de classement qu'elle conteste est contraire au droit fédéral (cf. consid. 1b in fine), notamment aux art. 92 al. 2 LAA et 113 al. 1 OLAA. Certes allègue-t-elle que ce classement viole l'art. 92 al. 2 de la loi dans la mesure où il ne tient pas compte de ses conditions propres. Mais on ne voit pas en quoi - du moins la recourante n'en fournit-elle aucun indice - les conditions propres de son entreprise différeraient à tel point de celles des autres entreprises comprises dans la même communauté de risque, qu'elles justifieraient un classement différent. Il est constant, en effet, que la recourante exploite une école de navigation aérienne au sens de l'art. 78 let. g OLAA et que son personnel d'équipage pilote des avions entrant dans la catégorie

des aéronefs légers, ce qui répond aux critères du degré 7 de la classe 50 A définis par le conseil d'administration de la CNA sur la base du rapport du 29 mai 1970 intitulé "Examens des bases du tarif des primes et du classement des entreprises d'aviation (personnel d'équipage)" lequel, selon les allégués de l'intimée, a été approuvé en son temps par les associations professionnelles et d'employeurs intéressés. La recourante ne fournit dès lors aucun argument qui permettrait de considérer la décision de classement litigieuse comme étant contraire à la loi. En réalité, la plupart des griefs qu'elle adresse à l'intimée ne concernent pas son classement en tant que tel, mais la structure de cette position du tarif - dans la mesure où, selon la recourante, la communauté de risque prise en considération est trop faible numériquement et englobe des entreprises présentant un risque trop élevé, telles que celles qui utilisent des hélicoptères - ainsi que le mode de calcul des primes pour les entreprises d'aviation (salaire selon formule). Or, comme on l'a déjà indiqué, ces questions ne peuvent être examinées dans le cadre de la présente procédure mais devront l'être, le cas échéant, à l'occasion d'un recours contre un décompte de primes. Le recours se révèle ainsi mal fondé dans la mesure où il s'en prend à la partie du dispositif de la décision du 12 août 1985, par laquelle la commission de recours a rejeté le recours formé contre la décision sur opposition rendue le 10 avril 1984 par la CNA. En revanche, la décision attaquée doit être réformée en ce sens que les mots "applicable sur la base du salaire selon formule" doivent être retranchés du dispositif, la commission de recours ayant, sur ce point, excédé ses compétences.

5. (Frais.)

Dispositiv

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances prononce: Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable. Le chiffre 1 du dispositif de la décision rendue le 12 août 1985 par la Commission de recours VI du conseil d'administration de la CNA est réformé en ce sens que les mots "applicable sur la base du salaire selon formule" sont supprimés.