Urteilskopf

137 II 399

35. Extrait de l'arrêt de la IIe Cour de droit public dans la cause Union suisse des Installateurs Electriciens (USIE), fonds en faveur de la formation professionnelle contre X. (recours en matière de droit public) 2C_561/2010 du 28 juillet 2011

Regeste (de):
Art. 60 Abs. 3 BBG, Art. 72 und 83 BGG; Rechtsnatur der gemäss Verbindlicherklärung des Bundesrates zu leistenden Bildungsbeiträge.

Die Verbindlicherklärung eines Berufsbildungsfonds für alle Betriebe der Branche und deren Verpflichtung zur Entrichtung von Bildungsbeiträgen (Art. 60 Abs. 3 BBG) hat zur Folge, dass die ursprünglich auf dem Reglement einer privatrechtlichen Vereinigung beruhende privatrechtliche Beitragspflicht zu einer öffentlich-rechtlichen wird. Damit steht in diesem Bereich einzig die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zur Verfügung (E. 1). Anwendung im konkreten Fall (E. 4). Regeste b

Regeste (fr):
Art. 60 al. 3 LFPr, art. 72 et 83 LTF; nature de la contribution de formation professionnelle rendue obligatoire par déclaration du Conseil fédéral.

La déclaration du Conseil fédéral rendant obligatoire la participation à un fonds en faveur de la formation professionnelle pour toutes les entreprises de la branche et contraignant ces dernières à verser des contributions de formation (art. 60 al. 3 LFPr) a pour effet que la nature de la contribution, à l'origine de droit privé, puisqu'elle trouvait son fondement dans le règlement d'une association de droit privé, se transforme en une obligation de droit public. Seul le recours en matière de droit public est par conséquent ouvert (consid. 1). Cas d'application (consid. 4). Regeste b

Regesto (it):
Art. 60 cpv. 3 LFPr, art. 72 e 83 LTF; natura di un contributo di formazione professionale reso obbligatorio per dichiarazione del Consiglio federale.

La dichiarazione del Consiglio federale che rende obbligatoria la partecipazione a un fondo per la formazione professionale per tutte le imprese di un settore e costringe queste ultime a versare dei contributi di formazione (art. 60 cpv. 3 LFPr) ha quale effetto che il contributo, all'origine di diritto privato, poiché trovava il suo fondamento nel regolamento di un'associazione di diritto privato, si trasformi in un obbligo di diritto pubblico. Solo il ricorso in materia di diritto pubblico è di conseguenza aperto (consid. 1). Applicazione nel caso concreto (consid. 4). Regesto b

Regeste b

Art. 60 Abs. 6 BBG; Ausnahmen von der Beitragspflicht.
Zwischen den Berufsbildungsfonds der einzelnen Branchen und jenen der Kantone besteht keine Konkurrenz; die Beitragspflicht für kantonale Fonds bewirkt daher weder eine Herabsetzung noch die Aufhebung derjenigen für die Branchenfonds (E. 5 und 6).
Sachverhalt ab Seite 400

L'Union Suisse des Installateurs-Electriciens (ci-après: l'USIE) est une association professionnelle regroupant divers métiers du domaine de l'électricité. Le 21 avril 2005, elle a adopté le "Règlement concernant le Fonds de l'USIE en faveur de la formation professionnelle" (ci-après: le Règlement concernant le Fonds) alimenté par les contributions de ses membres. Par arrêté du 2 décembre 2005, le Conseil fédéral a étendu la force obligatoire du Règlement concernant le Fonds à toutes les entreprises de la branche. X. est une société anonyme inscrite au registre du commerce du canton de Genève qui a pour but l'exploitation d'une entreprise de dépannages rapides d'enseignes au néon, la fabrication et la commercialisation d'enseignes et autres objets notamment à base de tubes fluorescents à décharge électrique. Y. en est l'administrateur unique avec signature individuelle. Pour l'année 2007, Y. a rempli le formulaire concernant l'effectif de l'entreprise indiquant qu'elle employait un monteur-électricien, lui-même, en qualité de "propriétaire d'une entreprise", mention "EU" au sens du Règlement concernant le Fonds. L'USIE lui a réclamé une contribution au Fonds pour 2007 et 2008. Par arrêt du 12 novembre 2009, le Tribunal de première instance du canton de Genève a jugé que X. employait un monteur-électricien, mais qu'elle était dispensée de l'obligation de payer une contribution au fonds de l'USIE dans la mesure où elle s'acquittait déjà d'une contribution aux frais de formation professionnelle, obligatoire, auprès d'un fonds de l'Etat de Genève. Par arrêt du 21 mai 2010, la Cour de justice du canton de Genève, Chambre civile, a annulé l'arrêt du 12 novembre 2009 et, statuant à

nouveau, a condamné l'intéressée à payer à l'USIE des contributions réduites en raison des versements en faveur du fonds de l'Etat de Genève. Le Tribunal fédéral a admis le recours en matière de droit public déposé par l'USIE. (résumé)

Erwägungen

Extrait des considérants:

1. La voie de droit ouverte devant le Tribunal fédéral, recours en matière civile (art. 72 ss LTF) ou recours en matière de droit public (art. 82 ss LTF), dépend de la nature civile ou publique de la créance litigieuse.

1.1 Pour délimiter ces deux domaines du droit, le Tribunal fédéral s'appuie sur diverses théories: la théorie des intérêts, qui qualifie les normes juridiques ainsi que les rapports de droit dont elles sont le fondement de droit public ou de droit privé selon qu'elles sauvegardent exclusivement ou principalement l'intérêt public ou les intérêts privés, notamment dans ce dernier cas en réduisant les inégalités entre cocontractants par une protection accrue de la partie la plus faible (cf. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6e éd. 2010, n°257, p. 57), la théorie dite fonctionnelle, qui qualifie les normes juridiques de droit public lorsqu'elles réglementent la réalisation de tâches publiques ou l'exercice d'une activité publique, la théorie de la subordination, qui assujettit au droit public les rapports dans lesquels une partie est supérieure à l'autre en fait ou en droit et au droit privé ceux où les parties traitent d'égal à égal à tous points de vue et enfin la théorie dite modale qui attribue une norme à l'un ou l'autre droit selon que sa violation entraîne une sanction relevant du droit privé (par exemple, nullité d'un acte juridique) ou une sanction relevant du droit public (par exemple, révocation d'une autorisation). Aucune ne l'emporte a priori sur les autres (ATF 132 V 303 consid. 4.42 p. 307; arrêt 2C_58/2009 du 4 février 2010 consid. 1.2 et les références citées).

1.2 D'après l'art. 63 al. 1 Cst., la Confédération légifère sur la formation professionnelle. Il s'agit d'une tâche d'intérêt public (EHRENZELLER/SAHLFELD, Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, nos 23 ss ad Vorbemerkungen zur Bildungsverfassung, p. 1120 ss et les références citées), dont l'Etat est responsable (Message du 6 septembre 2000 relatif à une nouvelle loi sur la formation professionnelle, FF 2000 5274 ch. 1.7). Selon la théorie des intérêts, les

BGE 137 II 399 S. 402

dispositions légales relatives à la formation professionnelle constituent par conséquent du droit public (cf. arrêts 2C_58/2009 du 4 février 2010 consid. 1.3; 2A.249/2002 du 7 novembre 2002 consid. 2.3). D'après l'art. 1er al. 1 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr; RS 412.10) toutefois, la formation professionnelle est une tâche commune non seulement à la Confédération et aux cantons mais également aux organisations du monde du travail, par quoi il faut entendre "les partenaires sociaux, les associations professionnelles ainsi que les prestataires privés ou publics d'offres de formation et de places d'apprentissage" et notamment les "pouvoirs publics et les organisations d'utilité publique" (Message précité, FF 2000 5268 ch. 1.4). Ces trois partenaires se partagent non seulement l'encouragement de la formation professionnelle (art. 3 LFPr), mais également son financement. Parmi les organisations figurent naturellement les organisations professionnelles et les groupements économiques revêtus de la forme juridique de l'association au sens des art. 60 ss CC, comme en l'espèce l'USIE.

1.3 S'il va de soi qu'à l'instar des dispositions légales qui définissent la manière dont la formation professionnelle doit être encouragée en Suisse, celles qui fixent les engagements financiers de la Confédération et des cantons (cf. art. 52 ss LFPr; cf. en outre, le Message précité, FF 2000 5313 ch. 3.1) constituent aussi du droit public, en revanche, la qualification de droit public ou de droit privé du régime des contributions aux fonds en faveur de la formation professionnelle, mis en place par l'art. 60 al. 1 LFPr, doit faire l'objet d'un examen détaillé.

1.4 Selon l'art. 60 al. 1 LFPr, "les organisations du monde du travail actives dans le domaine de la formation, de la formation continue à des fins professionnelles et de la tenue d'examens peuvent créer et alimenter leurs propres fonds pour encourager la formation professionnelle". D'après l'art. 60 al. 3 LFPr, sur demande de l'organisation compétente, le Conseil fédéral peut déclarer la participation à un tel fonds obligatoire pour toutes les entreprises de la branche et contraindre ces dernières à verser des contributions de formation. Dans ce cas, la loi fédérale du 28 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LECCT; RS 221.215.311) est applicable par analogie. Cette disposition légale distingue les contributions réclamées aux membres des organisations du monde du travail de celles qui peuvent l'être après intervention du Conseil fédéral à toutes les entreprises d'une même branche professionnelle.

BGE 137 II 399 S. 403

1.5 Lorsque la contribution destinée à alimenter un fonds en faveur de la formation professionnelle est réclamée par une association (professionnelle) au sens de l'art. 60 CC à l'un de ses membres en vertu des statuts et d'un règlement adopté en exécution de ces derniers, le rapport d'obligation et les règles qui le régissent relèvent du droit privé (cf. art. 60 al. 2, 63 et 71 CC). L'existence de la créance et son montant entrent dans la compétence du juge civil et constituent une res inter alios acta à l'égard des entreprises de la branche qui ne sont pas mem-

bres de l'association en cause et cette dernière ne dispose d'aucun moyen pour contraindre celles-ci à alimenter son fonds. En dernier lieu, une éventuelle contestation sera tranchée par la voie du recours en matière civile auprès du Tribunal fédéral. La situation est différente lorsque le Conseil fédéral fait usage de la faculté qui lui est conférée par l'art. 60 al. 3 LFPr.

1.6 Selon la jurisprudence certes, les conventions collectives de travail qui ont fait l'objet d'une décision d'extension par le Conseil fédéral renferment du droit privé fédéral également pour les personnes qui ne sont pas liées par la convention (ATF 118 II 528 consid. 2b p. 531; ATF 98 II 205 consid. 1 p. 207 s.). Il serait faux cependant de déduire de cette jurisprudence que la déclaration d'extension du Conseil fédéral prévue par l'art. 60 al. 3 LFPr a pour effet de maintenir la nature de droit privé préexistante (cf. consid. 1.5 ci-dessus) de la contribution alimentant un fonds en faveur de la formation professionnelle. Il faut en effet remarquer en premier lieu que l'art. 60 al. 3 LFPr ne déclare applicable la loi fédérale du 28 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail que par analogie. Cette cautèle démontre que l'objet de l'extension diffère selon qu'il s'agit d'étendre les conventions collectives de travail ou l'obligation de participer à un fonds en faveur de la formation professionnelle. Dans le premier cas, l'autonomie contractuelle des parties, bien que limitée, demeure, puisque les dérogations stipulées dans les contrats de travail individuels en faveur des travailleurs sont valables (art. 357 CO). Les personnes qui ne sont pas liées par la convention collective et pour qui l'extension du champ d'application prend effet demeurent libre de négocier sur un pied d'égalité le contenu du contrat de travail qu'elles entendent passer dans les limites de l'art. 358 CO, ce qui plaide évidemment en faveur de la nature de droit privé de ces conventions et confirme la jurisprudence rendue jusqu'à aujourd'hui sur la question (cf.

ATF 118 II 528 consid. 2b p. 531; ATF 98 II 205 consid. 1 p. 207 s.). En revanche, dans le deuxième cas, les entreprises de la branche pour lesquelles le Conseil fédéral a déclaré obligatoire la participation à un fonds en faveur de la prévoyance professionnelle en application de l'art. 60 al. 3 LFPr et de la loi sur l'extension des conventions collectives par analogie ne disposent pas d'un même espace de négociation et d'autonomie contractuelle. Au contraire, il résulte de la lettre de l'art. 60 al. 3 LFPr que non seulement le Conseil fédéral peut déclarer la participation à un tel fonds obligatoire, mais encore qu'il "peut contraindre ces dernières (entreprises) à verser des contributions de formation", ce que l'art. 4 LECCT ne connaît pas, même mutatis mutandis. L'obligation de verser la contribution pour les entreprises de la branche qui ne sont pas membres de l'association compétente trouve par conséquent son véritable fondement dans la législation de droit public que constitue la loi sur la formation professionnelle (cf. consid. 1.2 ci-dessus) et dans la déclaration du Conseil fédéral édictée sous forme d'arrêté de portée générale (cf. ATF 128 II 13 consid. 1d/bb et cc p. 17 s.). Il s'agit bien là d'un acte de puissance publique. Ce fondement légal (de droit public) diffère grandement, par voie de comparaison, du droit objectif né de l'accord négocié entre deux sujets de droit dans un contrat individuel de travail dont une partie seulement de la liberté contractuelle a été amputée (art. 357 CO). L'organisation du monde du travail ne traite par conséquent pas sur pied d'égalité avec les entreprises de la branche qui n'appartiennent pas au cercle de ses membres (théorie de la subordination). En tant que partenaire de la Confédération et des cantons dans le domaine de l'encouragement de la formation professionnelle (cf. consid. 1.2 ci-dessus) recevant par arrêté de droit public du Conseil fédéral le droit de percevoir une contribution auprès de ces mêmes entreprises (théorie des intérêts et théorie fonctionnelle), elle assume une tâche d'intérêt public.

1.7 La déclaration du Conseil fédéral rendant obligatoire la participation à un fonds en faveur de la formation professionnelle pour toutes les entreprises de la branche et contraignant ces dernières à verser des contributions de formation a par conséquent pour effet d'annuler l'exception "res inter alios acta" rendant ainsi opposables à des tiers des dispositions statutaires qui ne s'adressaient qu'aux membres d'une association de droit privé. Le rapport d'obligation

cesse d'être régi par le droit privé. Plus précisément la nature de la contribution en cause, à l'origine de droit privé, puisqu'elle trouvait son fondement dans le règlement d'une association de droit privé, se transforme en une obligation de droit public, dès le moment où, comme en l'espèce par l'arrêté du 2 décembre 2005, le Conseil fédéral a contraint toutes les entreprises de la branche à verser les contributions de formation. Dans ces conditions, seul le recours en matière de droit public est ouvert en l'espèce. Au terme d'un échange de vues (art. 23 LTF), la Ire Cour de droit civil s'est ralliée à cette position, qui ne change rien au fait que les litiges relatifs aux conventions collectives de travail ayant fait l'objet d'une décision d'extension (art. 1 al. 1 LECCT) constituent encore des litiges de droit civil (ATF 118 II 528 consid. 2b p. 531; ATF 98 II 205 consid. 1 p. 207 s.).

1.8 Au surplus enfin, il importe peu en l'espèce que les instances cantonales aient fait application de la procédure de droit civil. Il convient par ailleurs de constater que, dès le 1er janvier 2011, les organisations du monde du travail qui ont mis sur pied un fonds en faveur de la formation professionnelle pourront facturer les cotisations aux entreprises tenues de participer à leurs fonds en faveur de la formation professionnelle et que leurs décisions de cotisations exécutoires seront assimilées à un jugement exécutoire au sens de l'art. 80 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (art. 68a al. 1 et 4 de l'ordonnance du 19 novembre 2003 sur la formation professionnelle [OFPr; RS 412.101], dans sa version en vigueur dès le 1er janvier 2011 [RO 2010 6005]).

1.9 La cause entre donc dans la compétence de la IIre Cour de droit public (art. 30 al. 1 let. c ch. 2 du règlement du 20 novembre 2006 du Tribunal fédéral, RTF; RS 173.110.131).

1.10 Le recours est dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) rendue par un tribunal supérieur de dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF) et ne tombe pas sous le coup d'une des exceptions mentionnées à l'art. 83 LTF. Déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et en la forme prévue (art. 42 LTF), par la destinataire de l'arrêt attaqué qui a un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de celui-ci (art. 89 al. 1 LTF), le présent recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public. (...)

4.

4.1 Selon l'art. 60 al. 1 LFPr, les organisations du monde du travail actives dans le domaine de la formation, de la formation continue à des fins professionnelles et de la tenue d'examens peuvent créer et alimenter leurs propres fonds pour encourager la formation professionnelle. Elles définissent les buts de leur fonds en faveur de la formation professionnelle. Elles doivent notamment soutenir les entreprises de leur branche pour développer la formation continue spécifique à leur domaine (art. 60 al. 2 LFPr).

4.2 Le 21 avril 2007, la recourante a adopté un règlement instituant un fonds en faveur de la formation professionnelle qui s'applique à toutes les entreprises qui présentent des rapports de travail typiques pour la branche, avec des personnes dans des professions dont l'USIE se charge de l'assistance, notamment les monteurs-

électriciens, les électriciens, les télématiciens, les dessinateurs-électriciens, les gestionnaires du commerce de détail et les assistants du commerce de détail qui sont membres de l'USIE ou encore les personnes ayant accompli un examen professionnel ou professionnel supérieur au plan fédéral fondé sur une formation professionnelle de base au sens du ch. 1 ou celles ayant accompli un examen pratique au sens de l'art. 8 OIBT (RS 734.27) et qui sont membres de l'USIE ou assujetties au Fonds en vertu de la décision d'extension du champ d'application (art. II let. B du Règlement concernant le Fonds). Selon l'art. III al. 1 du Règlement concernant le Fonds, le but du fonds est de financer des prestations dans le domaine de la formation professionnelle de base et de la formation professionnelle supérieure, notamment le développement et l'actualisation des procédures d'évaluation et de qualification dans les offres de formation dont se charge l'USIE. En application de l'art. IV let. B du Règlement concernant le Fonds, le montant de la contribution est égal à la somme de la contribution d'entreprise de 175 fr., des contributions par collaborateur de 50 fr. et des contributions par apprenti de 20 fr., les entreprises de personnes ne payant que la contribution d'entreprise.

4.3 Conformément à l'art. 60 al. 3 LFPr, par arrêté du 2 décembre 2005, le Conseil fédéral a déclaré la participation au fonds de la recourante en faveur de la formation professionnelle obligatoire pour toutes les entreprises de la branche et a contraint ces dernières à verser des contributions de formation.

4.4 En l'espèce, l'Instance précédente a jugé à bon droit que l'entreprise intimée est astreinte à verser une contribution en application de l'arrêté du 2 décembre 2005.

BGE 137 II 399 S. 407

5. Le canton de Genève a édicté une loi cantonale du 15 juin 2007 sur la formation professionnelle (LFP/GE; RSG C 2 05) entrée en vigueur le 1er janvier 2008. Selon l'art. 1er LFP/GE, cette loi assure la mise en oeuvre de la loi fédérale, englobe tous les niveaux de qualification liés à la formation professionnelle, institue des mesures cantonales complémentaires relatives à la formation professionnelle et régit en particulier tous les secteurs professionnels autres que ceux relevant des hautes écoles, notamment grâce à la participation financière de la "Fondation en faveur de la formation professionnelle et continue" (ci-après: la fondation; art. 60 al. 1 et 2 LFP/GE). Selon les art. 61 al. 1 let. a et 62 LFP/GE, les ressources de la fondation sont constituées notamment par une cotisation à la charge des employeurs tenus de s'affilier à une caisse d'allocations familiales et astreints au paiement de contributions en vertu de la loi sur les allocations familiales.

6. La recourante soutient que l'instance précédente a violé le droit fédéral en jugeant que l'Entreprise intimée, astreinte à cotiser également auprès de la Fondation en faveur de la formation professionnelle et continue du canton de Genève, ne devait verser qu'une partie des contributions prévues par le Règlement concernant le Fonds.

6.1 Selon l'art. 60 al. 6 LFPr, les entreprises qui versent des contributions destinées à la formation professionnelle à une association ou à un fonds ou qui peuvent prouver qu'elles fournissent des prestations de formation ou de formation continue à des fins professionnelles suffisantes ne peuvent être contraintes à faire d'autres paiements à un fonds en faveur de la formation professionnelle qui a été déclaré obligatoire. L'art. 68 al. 4 de l'OFPr (dans sa version en vigueur jusqu'au 1er janvier 2011, dont la teneur correspond à celle du nouvel art. 68a al. 2 OFPr: cf. RO 2010 6005) prévoit que l'entreprise qui fournit déjà des prestations au sens de l'art. 60 al. 6 LFPr paie la différence entre le montant des prestations fournies et le montant de la cotisation destinée à alimenter le fonds en faveur de la formation professionnelle déclaré obligatoire. La différence se calcule proportionnellement sur la base des prestations qui se recoupent dans les deux fonds. L'art. IV let. c du Règlement concernant le Fonds contient des dispositions similaires à celles des art. 60 al. 6 LFPr et 68 al. 4 OFPr.

6.2 Selon le Message relatif à la nouvelle loi sur la formation professionnelle, l'art. 60 LFPr permet "l'instauration, pour chaque branche

de l'économie, de fonds en faveur de la formation professionnelle gérés par le secteur privé et dont les ressources viendront compléter le financement alloué par l'Etat et celui que fournissent aujourd'hui déjà les organisations concernées. Les membres de la branche qui ne font pas partie de l'association correspondante seront elles aussi tenues d'alimenter ces fonds. Ainsi, les entreprises qui ne participent pas de leur plein gré aux dépenses de formation professionnelle de leur branche pourront être contraintes de s'acquitter d'une contribution de solidarité adéquate" (FF 2000 5319 ch. 3.2). Il résulte du Message que le but est d'amener les entreprises d'une branche à prendre en charge la formation professionnelle relative à leur branche d'activité, soit en versant des contributions destinées à la formation professionnelle à une association ou à un fonds soit en fournissant des prestations de formation ou de formation continue à des fins professionnelles suffisantes, c'est-à-dire qui dépassent le cadre même de l'entreprise (arrêt 2C_58/2009 du 4 février 2010 consid. 3.4 et 3.5). Le Message souligne dans le même sens qu'une concurrence entre les fonds des différentes branches d'activités et ceux des cantons (Genève, Fribourg et Neuchâtel) n'est pas à craindre, l'objectif de ces deux types d'institutions et l'affectation prévue des ressources étant totalement différents (FF 2000 5319 ch. 3.2). C'est par conséquent en violation du droit fédéral que l'instance précédente a jugé que les prestations des deux fonds - celui de la recourante et celui du canton de Genève - se recoupaient du moins très partiellement, ce qui entraînait une réduction partielle de la contribution de l'entreprise intimée en faveur de la recourante. L'entreprise intimée est dès lors tenue de verser l'intégralité des contributions annuelles 2007 et 2008 telles qu'elles sont prévues par le Règlement concernant le Fonds de l'USIE en faveur de la formation professionnelle.