

VD_OMNI GE.2015.0001 vom 27. Mai 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-05-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2015.0001

FR: VD_OMNI GE.2015.0001 du 27 mai 2016

IT: VD_OMNI GE.2015.0001 del 27 maggio 2016

Regeste

X. _____ Sàrl/Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, Fondation pour la formation et le perfectionnement professionnel MEM | L'art. 7 al. 1 RLEM dispose que toute entreprise qui peut prouver qu'elle fournit des prestations suffisantes de formation professionnelle ou de formation continue à des fins professionnelles peut requérir une exemption du paiement des contributions à la Fondation MEM. N'est pas critiquable en soi le tableau utilisé par la Fondation, qui vise à apprécier l'effort de formation professionnelle réalisé par l'entreprise requérante en fonction du rapport entre le nombre d'employés dans l'entreprise et le nombre d'apprentis techniques formés par cette dernière, compte tenu notamment d'un coefficient d'encadrement variable selon la taille de l'entreprise. En l'espèce, le nombre d'apprentis techniques formés par la recourante est insuffisant (c. 5b). Question laissée indécidée de savoir si les prestations de la recourante en matière de formation continue à des fins professionnelles justifient de lui accorder l'exemption voulue (c. 5c). En tout état de cause, l'autorité a accordé à la recourante pendant plusieurs années et sans réserve l'exemption en cause. Au vu des circonstances, elle ne pouvait subitement durcir sa pratique en exigeant le respect des chiffres fixés par le tableau, sans en avertir au préalable la recourante et sans lui accorder un délai de transition raisonnable lui permettant de répondre à ces exigences (c. 6). Recours admis. Recours au TF déclaré irrecevable (arrêt 2C_602/2016 du 7 juillet 2016).

Erwägungen

E. 1

a) Le Tribunal cantonal, soit la Cour de droit administratif et public, est compétent pour statuer sur le présent recours en vertu de l'art. 92 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), applicable par renvoi de l'art. 18 al. 2 de la loi vaudoise du 24 novembre 2003 sur la Fondation pour la formation et le perfectionnement professionnels des métiers machines, électrotechnique et métallurgie (LMEM; RSV 413.03). b) Déposé dans le délai légal de trente jours (cf. art. 95 LPA-VD), le recours est intervenu en temps utile. Il satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le dossier de la cause étant suffisamment complet pour permettre à la Cour de céans de statuer en toute connaissance de cause, la mise en œuvre de l'expertise sollicitée par la recourante s'avère superflue. Il n'en résulte pas de violation du droit d'être entendu de cette dernière (cf. ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 et les références).

E. 3

Le litige porte sur le refus d'exempter la société recourante du versement d'une contribution au fonds MEM pour l'année 2013.

E. 4

a) Selon l'art. 2 LMEM, la Fondation MEM fournit une aide financière aux entreprises pour leurs initiatives ne bénéficiant pas du soutien financier de l'Etat conformément à la loi sur la formation professionnelle. Elle a notamment pour buts de valoriser et développer la formation et le perfectionnement professionnels de façon à assurer l'expansion de la place industrielle vaudoise (let. a), de fournir un soutien financier aux centres interprofessionnels et interentreprises de formation professionnelle et de formation continue (let. b), de promouvoir la formation continue (let. c), de répartir la charge liée à la formation d'apprentis entre toutes les entreprises (let. d), de promouvoir et soutenir la formation duale (let. e), d'encourager les entreprises qui forment des apprentis (let. f), d'encourager les actions novatrices dans le domaine de la formation et du perfectionnement professionnels (let. g) et d'encourager la collaboration entre les entreprises et les écoles professionnelles (let. h). La Fondation MEM est alimentée notamment au moyen d'une contribution versée par les entreprises ayant leur siège dans le canton de Vaud, ainsi que les succursales vaudoises d'entreprises ayant leur siège hors du canton, occupant du personnel et dont l'activité principale s'exerce dans les secteurs industriels suivants: fabrication d'articles en caoutchouc et matières plastiques, métallurgie, travail des métaux, fabrication de machines et d'équipements, fabrication de machines de bureau, ordinateurs et autres équipements informatiques, fabrication de machines et d'appareils électriques, fabrication d'équipements de radio-télévisions de communication, fabrication d'instruments médicaux et d'instruments de précision et d'optique (cf. art. 4 al. 2 et 5 al. 1 LMEM). Le montant de la contribution est fixé chaque année par le Conseil d'Etat en pour cent de la masse salariale AVS de chaque entreprise assujettie. Le montant ainsi arrêté ne doit pas dépasser le 0,5 % de la masse salariale annuelle de chaque entreprise (art. 7 LMEM). La contribution des employés, qui est retenue chaque mois sur leurs revenus, s'élève au maximum à 0,2 % du salaire AVS. Elle ne peut excéder la contribution patronale (cf. art. 2 et 5 al. 1 du règlement d'application de la LMEM du 21 avril 2004 [RLMEM; RSV 413.03.1]). L'employeur doit fournir tous les renseignements nécessaires à l'assujettissement, à la fixation et à la perception de la contribution (art. 8 LMEM). b) A teneur de l'art. 10 LMEM, les conditions d'exemption et de restitution sont fixées par le Conseil d'Etat par voie de règlement. L'art. 7 al. 1 RLMEM prévoit ainsi que toute entreprise qui peut prouver qu'elle fournit des prestations suffisantes de formation professionnelle ou de formation continue à des fins professionnelles peut requérir, dans les trois mois suivant le début de l'année civile, une exemption du paiement des contributions à la Fondation MEM. Aux termes de l'art. 13 LMEM, le Conseil de fondation est l'organe paritaire de décision et de gestion de la Fondation MEM. Il est nommé pour cinq ans par le Conseil d'Etat, sur proposition des associations patronales et syndicales représentatives des secteurs industriels concernés. D'après l'art. 16 LMEM, le Conseil de fondation est notamment compétent pour édicter des directives d'application sur les objets relevant de sa compétence exclusive (let. g), de même que pour statuer sur les demandes d'exemption et de restitution conformément à l'art. 10 (let. h). Sur la base de l'art. 16 let. g LMEM, le Conseil de fondation a dès lors adopté un tableau de "calcul de l'effort suffisant de formation", fondé sur le nombre d'apprentis d'une entreprise par rapport à l'ensemble de son personnel.

E. 5

Les parties sont divisées sur la question de savoir si les motifs d'exonération prévus par l'art. 7 al. 1 RLMEM sont réalisés. a) Dans sa décision entreprise, le département intimé constate que la recourante n'atteint pas le nombre minimum d'apprentis techniques posé par le tableau de calcul. Il en conclut que la société n'a pas fourni des efforts de prestations suffisants en matière de formation professionnelle, premier motif permettant une exonération de cotisation au fonds MEM. Il estime par ailleurs que les cours dispensés au sein de l'entreprise recourante ne peuvent être assimilés à de la formation continue, de sorte que le deuxième motif d'exemption de l'art. 7 al. 1 RLMEM n'est pas davantage réalisé. La recourante fait valoir pour sa part que le tableau de calcul précité ne constitue qu'un critère parmi d'autres à prendre en considération pour juger des efforts déployés à titre de formation professionnelle et qu'il est au demeurant injuste de ne tenir compte que du nombre d'apprentis techniques à l'exclusion des apprentis de commerce. Elle insiste en outre sur l'importance des investissements consentis par son entreprise pour mettre sur pied son propre centre de formation intégré et perfectionner ses collaborateurs, arguant qu'il s'agit bien là de prestations de formation continue au sens de l'art. 7 al. 1 RLMEM. b) Le tableau de calcul dont il est question vise à apprécier l'effort suffisant de formation professionnelle, justifiant une exonération de contribution au fonds MEM au regard de l'art. 7 al. 1 RLMEM, en fonction du rapport entre le nombre d'employés dans l'entreprise (dont on ignore s'il est calculé en termes de personnes physiques ou d' "équivalents temps plein") et le nombre d'apprentis formés par cette dernière, compte tenu notamment d'un coefficient d'encadrement variable selon la taille de l'entreprise. Ainsi, une société employant 16 travailleurs, par exemple, devrait accueillir 2 apprentis, tandis qu'une société de 90 travailleurs devrait comprendre 5 apprentis. En continuant cette gradation, une entreprise occupant 310, 470, 530 ou 590 collaborateurs devrait former respectivement 10, 13, 14 et 15 apprentis. Ce système, dont le fondement légal n'est pas contesté, n'apparaît guère critiquable en soi, dans la mesure où il constitue une base schématique à partir de laquelle évaluer la capacité d'engagement d'apprentis techniques d'une entreprise. Les objectifs quantitatifs à atteindre sont d'ailleurs inférieurs aux chiffres moyens suisses, puisque selon l'Office fédéral de la statistique, la part d'apprentis dans une entreprise comptant 250 collaborateurs ou plus atteint généralement quelque 4 % (indicateur 2012). Quant à la question de savoir si les quotas d'apprentis à atteindre concernent toutes professions confondues ou uniquement les apprentis dits "techniques", ce que le tableau de calcul ne précise pas, une interprétation historique et téléologique de la LMEM permet d'exclure la première solution. En effet, le but même de cette loi est de maintenir un tissu industriel vaudois compétitif et d'assurer un nombre de places d'apprentissage suffisant dans ce secteur, en réaction à une importante contraction des emplois dans l'industrie des machines dans les années 1990 et 2000 (cf. exposé des motifs, in: BGC novembre 2003, p. 5-7). Elle vise à maintenir une place industrielle dynamique en formant des collaborateurs capables de fournir un travail à haute valeur ajoutée, dans les technologies de pointes, et à instaurer une contribution obligatoire de formation pour certaines branches de l'industrie vaudoise (ibid., p. 9 et 11), de manière à promouvoir les métiers de l'industrie auprès des futurs apprentis (ibid., p. 15). Il s'ensuit que seul le nombre d'apprentis techniques est déterminant pour examiner si les quotas imposés par le tableau de calcul sont respectés. En l'espèce, la recourante a formé 5 apprentis techniques pendant l'année 2013-2014, alors que son effectif s'élevait à 900 employés approximativement. Même en tenant compte uniquement des quelque 60% d'employés travaillant de jour, soit environ 540 personnes, et même en prenant en considération les 6 apprentis de commerce de l'époque, la recourante restait bien

en deçà des 14 apprentis exigés au minimum (pour 530 employés) par le tableau de calcul. Quant au plan de formation soumis à la Fondation MEM en février 2014, il ne prévoyait pas guère d'augmentation suffisante pour les années suivantes. Partant, c'est à bon droit que l'autorité intimée, et l'autorité concernée avant elle, ont considéré que le nombre d'apprentis n'était pas satisfaisant. Pour le surplus, la recourante ne précise pas quelles seraient les autres "circonstances du cas d'espèce" à prendre en considération pour juger des prestations suffisantes en matière de formation professionnelle. Il s'ensuit que le premier motif permettant une exonération de cotisation au fonds MEM au sens de l'art. 7 al. 1 RLMEM n'est pas réalisé. c) Reste à déterminer si la recourante a fourni des prestations suffisantes en matière de formation continue à des fins professionnelles au sens de cette disposition. aa) Ni la LMEM ni son règlement ne définissent la notion de formation continue à des fins professionnelles. Selon l'art. 111 al. 1 de la loi vaudoise du 9 juin 2009 sur la formation professionnelle (LVLFPr; RSV 413.01), à laquelle renvoie l'art. 2 LMEM, la formation continue a pour but d'acquérir, d'entretenir et de développer des compétences ou des qualifications sur le plan professionnel. L'art. 113 al. 1 LVLFPr précise que les prestataires d'offres de formation continue à des fins professionnelles mettent en place un système de qualité conforme aux exigences du droit fédéral. Aux termes de l'art. 30 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr; RS 412.10), la formation continue à des fins professionnelles a pour but, dans un cadre structuré, de renouveler, d'approfondir et de compléter les qualifications professionnelles des participants et de leur permettre d'en acquérir de nouvelles (let. a), ainsi que d'améliorer leur flexibilité professionnelle (let. b). Il s'agit donc d'une notion extensive, qui vise à ■ maintenir et à ■ renforcer l'aptitude des individus à ■ répondre aux besoins du marché ■ du travail. Elle cherche en particulier à ■ offrir aux personnes pour qui la formation n'est pas une chose connue, ainsi qu'aux personnes qui réintègrent le monde professionnel, la chance de rafraîchir leurs connaissances et leur savoir-faire ou de rattraper la formation manquante (cf. Message du Conseil fédéral, in: FF 2000 5256, spéc. p. 5299). Enfin, au sens de la loi fédérale du 20 juin 2014 sur la formation continue (LFCo; RS 419.1), qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2017, la notion de formation continue regroupe des activités de formation générale ou à des fins professionnelles situées en dehors du système de formation formelle et prenant la forme d'un enseignement, tels que des séminaires de direction, des cours d'informatique ou des cours préparatoires à un examen professionnel ou à un examen professionnel supérieur. La formation continue a de ce fait lieu dans un cadre organisé et structuré, en dehors du milieu scolaire réglementé par l'Etat (cf. art. 3 LFCo; voir également le Message du Conseil fédéral, in: FF 2013 3265, spéc. p. 3267 et 3331). bb) En l'espèce, la recourante allègue qu'elle a créé son propre "centre technique intégré", qui lui a permis d'accueillir en 2013 plus de 440 collaborateurs pour un investissement supérieur à 310'000 fr. Selon ses dires, la formation y est dispensée par des personnes au bénéfice des qualifications nécessaires et implique des examens théoriques et pratiques aboutissant à la délivrance d'une attestation. Elle affirme que les ouvriers qui suivent cette formation en tirent profit dans leur cursus professionnel, qu'ils se dirigent ensuite vers l'industrie de la mécanique, le secteur médical ou encore l'industrie de précision, telle que l'horlogerie. Elle ajoute qu'elle a affecté plus de 260'000 fr. en formations externes, couvrant plusieurs domaines, et estime à 5'700 heures le temps consacré pour la formation de ses collaborateurs. La question de savoir si ces enseignements répondent à la notion de formation continue au sens des dispositions précitées peut toutefois souffrir de rester ouverte, le recours devant dans tous les cas être admis pour les motifs développés ci-après.

E. 6

a) La recourante se plaint d'un comportement contradictoire de la Fondation MEM à son encontre et lui reproche de ne pas avoir de pratique d'exemption uniforme et systématique. Elle en veut pour preuve qu'elle a pu bénéficier d'une exonération de contribution au fonds MEM jusqu'en 2012, alors même que ses effectifs étaient plus ou moins équivalents, et qu'elle avait même été félicitée par l'autorité concernée pour son investissement en faveur de la formation des apprentis. En d'autres termes, la recourante fait grief à l'autorité concernée d'avoir procédé à un changement de pratique. Il convient ainsi d'examiner si les conditions auxquelles sont subordonnés les changements de pratiques étaient réalisées, en se référant par analogie aux principes régissant les revirements de jurisprudence, exposés ci-dessous. b) En règle générale, une nouvelle jurisprudence doit s'appliquer immédiatement et aux affaires pendantes au moment où elle est adoptée (cf. ATF 135 II 153; 122 I 57 consid. 3c/bb; 111 V 161 consid. 5b), de même qu'aux décisions périodiques, selon les circonstances (cf. ATF 111 V 81). Selon Pierre Moor (Droit administratif, vol. I, 2012, n. 2.1.3.2. p. 85 ss), il est des domaines où la sécurité du droit et le droit à la protection de la bonne foi (cf. art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst.; RS 101]) exigent toutefois qu'un revirement soit d'abord annoncé, avant que, dans une espèce ultérieure seulement, il puisse devenir effectif: par exemple, s'il porte sur la computation d'un délai, et qu'il a pour effet la péremption d'un droit à invoquer dans ce délai (cf. ATF 135 II 78), ou que ses effets seraient excessivement rigoureux (cf. ATF 111 Ia 108). L'auteur précise que la position du Tribunal fédéral tient compte des principes de la prévisibilité du droit et de la non-rétroactivité, "puisqu'il considère qu'un revirement doit être préalablement annoncé dans des hypothèses – si on essaie de généraliser – où la perte d'un droit qui dépend directement d'un acte de son titulaire est la conséquence même du changement, alors qu'il est certain que l'intéressé, qui a agi sciemment en fonction de l'ancienne règle, se serait conformé à la nouvelle. La doctrine propose un régime différencié, dans lequel l'application immédiate serait décidée en fonction d'une balance de valeurs, où entreraient en considération non seulement l'intérêt à l'innovation, les inconvénients de la jurisprudence à abandonner, mais aussi les conséquences préjudiciables que l'opération en tant que telle ferait peser sur le justiciable concerné" (Moor, loc. cit.). c) En l'occurrence, il est constant que la recourante a pu bénéficier d'une exemption de cotisation au fonds MEM jusqu'en 2012, soit l'année précédant celle dont il est question dans la présente procédure. Les autorités intimée et concernée soutiennent néanmoins que la société a constitué pendant longtemps un cas limite, ce dont elle était parfaitement consciente, et qu'elle avait été avisée du fait que son exonération ne serait pas renouvelée si elle ne se conformait pas aux normes applicables après une période de transition. De telles assertions ne ressortent toutefois pas du dossier. Il n'existe en particulier aucune trace d'un avertissement ou d'une mise en demeure quelconque de l'autorité, invitant la recourante à augmenter son effectif d'apprentis dans un délai donné sous peine d'être assujettie à la contribution litigieuse. Le seul fait que la Fondation MEM, respectivement une délégation de son Conseil de fondation, se soit rendue au siège de la société à deux reprises en l'espace de quatre mois pendant l'année 2013, n'imposait pas à cette dernière d'en conclure qu'elle faisait l'objet d'un réexamen attentif de ses conditions d'exemption. Certes, la recourante n'a pas nié avoir été associée au processus d'élaboration de la LMEM et a reconnu qu'une évolution de formation lui avait été demandée lors de la première visite du 10 octobre 2013. Cela ne signifie toutefois pas encore qu'elle avait connaissance du nombre d'apprentis effectivement exigé, qui ne lui a en

réalité été communiqué que par le biais de la réponse de la Fondation MEM à son recours au DFJC, le 15 mai 2014. Surtout, dans leur échange de courriers des mois de mars et avril 2012, la recourante avait expressément indiqué qu'elle occupait 6 apprentis techniques et que seuls 2 supplémentaires étaient prévus pour l'année suivante, sans que l'autorité concernée n'ait sourcillé. Bien au contraire, cette dernière avait accepté la demande d'exemption de la société pour l'année 2012, "au regard de l'effort suffisant de formation" déployé par celle-ci, allant même jusqu'à la féliciter pour son "investissement [...] en faveur de la formation des apprentis". Dans ces circonstances, l'autorité concernée ne pouvait subitement durcir sa pratique en exigeant le respect des chiffres fixés par le tableau de calcul, sans en avertir au préalable la recourante et sans lui accorder de délai de transition raisonnable lui permettant de répondre à ces exigences. La recourante était en effet légitimée à croire qu'elle pourrait bénéficier du même traitement qu'auparavant, dès lors que sa situation n'avait pas évolué dans une notable mesure et qu'un plan de formation prévoyant une augmentation graduelle du nombre d'apprentis – certes insuffisante – avait été salué par la fondation. Or, le revirement de l'autorité a empêché la société de prendre les dispositions nécessaires à permettre un renouvellement de son exonération de contribution au fonds MEM pour l'année 2013 en temps utile, ce qui porte une atteinte non négligeable aux intérêts financiers de l'entreprise, voire de l'ensemble de son personnel puisqu'une partie de la contribution en cause peut être prélevée directement sur le salaire des employés (cf. art. 5 al. 1 RLMEM). En conséquence, force est de constater que la décision de la Fondation MEM du 4 avril 2014, confirmée sur recours par l'autorité intimée le 2 décembre 2014, viole tant le principe de la bonne foi (cf. art. 9 Cst.) que celui de la proportionnalité (cf. art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst.).

E. 7

Compte tenu de ce qui précède, le recours, bien fondé, doit être admis et la décision attaquée réformée en ce sens que la recourante est exemptée de contribution au fonds MEM pour l'année 2013. Vu l'issue du litige, il ne sera pas prélevé de frais judiciaires (cf. art. 49 al. 1 et 52 al. 1 LPA-VD). La recourante, qui obtient gain de cause avec le concours d'un mandataire professionnel, a droit à une indemnité à titre de dépens à charge de l'autorité intimée (cf. art. 55 LPA-VD), dont il convient d'arrêter le montant à 1'500 fr.

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