



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD
Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT

Modification de l'ordonnance sur la formation professionnelle

Résultat de la procédure d'audition

Berne, octobre 2010

Résumé

L'application du droit à la perception de cotisations à un fonds déclaré de force obligatoire générale selon l'art. 60 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr)¹ était, jusqu'à présent, assurée par voie civile. Dans son arrêt du 4 février 2010 (2C_58/2009), le Tribunal fédéral s'est exprimé sur la nature juridique de l'obligation de participer à de tels fonds et estime que la réclamation de cotisations relève du droit public. En vertu de l'arrêt du Tribunal fédéral, les organes responsables de fonds sont habilités à agir comme des organisations privées dotées de compétences relevant du droit public et à rendre des décisions. Afin de garantir la sécurité juridique, la nouvelle compétence des organes responsables de fonds en faveur de la formation professionnelle de rendre des décisions sera inscrite dans l'ordonnance du 19 novembre 2003 sur la formation professionnelle (OFPr)².

1. Situation initiale

Le 23 septembre 2010, l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) a lancé une procédure d'audition concernant la modification de l'OFPr. Les cantons, des associations faitières nationales de l'économie et de nombreuses organisations du monde du travail (Ortra) ont été invités à participer à cette procédure, qui s'est achevée le 6 octobre 2010. Au total, 31 prises de position ont été recueillies.

2. Participants à la procédure d'audition

Ont pris position :

- la Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CSFP) ;
- quatorze services cantonaux responsables de la formation professionnelle : AR, AG, GE, GL, GR, LU, NE, SG, SO, TG, TI, VD, VS et ZH ;
- l'Union suisse des arts et métiers (USAM) ;
- treize organes responsables de fonds en faveur de la formation professionnelle déclarés de force obligatoire générale ou en cours de procédure de déclaration de force obligatoire générale : l'Union Suisse des Carrossiers (USIC), l'Union Suisse du Métal (USM), le champ professionnel de l'agriculture et de ses professions (Ortra AgriAliForm), l'Union Suisse des Installateurs-Electriciens (USIE), l'Association suisse des entreprises de construction en bois (Holzbau Schweiz), l'Association suisse des maisons d'aménagement intérieurs et des selliers (interieursuisse), l'Association des laboratoires de prothèse dentaire de Suisse (ALPDS), l'Association suisse des maîtres menuisiers et fabricants de meubles (VSSM), l'Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment (suissetec), le Verband Werbetechnik+Print (VWP), l'Organisation du monde du travail du domaine de la forêt (Ortra Forêt), l'Interessengemeinschaft Musikinstrumentenbauer (IGMIB) et l'Organisation faitière suisse du monde du travail du domaine social (SAVOIRSOCIAL) ;
- la Fédération des Entreprises Romandes et le Centre Patronal.

¹ RS 412.10

² RS 412.101

3. Vue d'ensemble

3.1 Approbation sans réserve

Une nette majorité des participants à la procédure d'audition n'émettent pas d'objection à la révision partielle. Dix des quatorze cantons qui ont pris position approuvent la modification proposée de l'OFPr. Il s'agit des cantons suivants : AR, AG, GL, GR, LU, SG, SO, TG, TI et VD. Huit organes responsables (IGMIB, Holzbau Schweiz, Ortra Forêt, SAVOIRSOCIAL, suissetec, VSSM, VWP, Ortra AgriAliForm) soutiennent également le projet de modification.

3.2 Approbation partielle

Sur le fond, les cantons de GE, NE et VS, l'USAM, interieursuisse, l'USM, l'USIC, l'USIE et l'ALPDS et la Fédération des Entreprises Romandes accueillent favorablement la modification de l'OFPr. Ils demandent toutefois l'inscription dans l'ordonnance d'une disposition selon laquelle le fardeau de la preuve revient aux entreprises qui souhaitent être dispensées du versement des cotisations. Ils demandent également une précision du texte de l'ordonnance en ce qui concerne la délimitation des prestations.

3.3 Rejet et doute concernant le niveau normatif

Le Centre Patronal s'oppose à la révision partielle de l'OFPr. La CSFP, le canton de ZH et l'ALPDS remettent en question l'ancrage de la compétence de prendre des décisions au niveau de l'ordonnance.

4. Résumé des principaux résultats

Certains participants à la procédure d'audition (CSFP, ZH, ALPDS) remettent en question la possibilité de régler la délégation de compétences aux Ortra, telle que proposée dans le nouvel art. 68a, al. 3, au niveau de l'ordonnance. Selon eux, cette proposition représente un grand risque pour l'OFFT, car précisément en matière de droit fiscal les exigences posées aux bases légales sont élevées. La compétence de prendre des décisions nécessite une base légale formelle. C'est pourquoi ces participants à la procédure d'audition demandent d'inscrire cette compétence dans la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr).

Le Centre Patronal s'oppose à la révision partielle. Il trouve notamment inacceptable que les entreprises soient soumises à de nouvelles contraintes sans que les organes responsables, eux, ne soient pas tenus à plus de transparence. Ainsi, une entreprise ne sera souvent pas en mesure d'apporter la preuve à un organe responsable d'un fonds en faveur de la formation professionnelle qu'elle cotise déjà à un fonds cantonal, et ce, parce que cet organe ne met pas clairement en évidence ses prestations. Toujours selon le Centre Patronal, si l'on souhaite concrétiser la volonté du Tribunal fédéral et procéder réellement par voie publique, il est également indispensable d'assurer la transparence au niveau des prestations des fonds et d'étendre l'obligation de contrôle. Il faut donc absolument inscrire dans l'ordonnance révisée l'obligation pour les organes responsables de déclarer quels moyens sont utilisés pour soutenir quelles prestations. La transparence doit également être assurée au niveau de la comptabilité, afin d'éviter que les entreprises ne soient tenues de financer deux fois la même prestation.

Les cantons de NE et du VS demandent également la clarification définitive, dans le cadre de cette révision partielle, des questions liées à la délimitation des prestations entre les fonds cantonaux et les fonds déclarés de force obligatoire générale d'une part, et au sein de ces derniers d'autre part. L'USAM attire, elle aussi, l'attention sur le fait que les « discussions parfois houleuses » concernant la

délimitation des prestations ne peuvent être évitées que par l'introduction d'une précision dans la loi et dans l'ordonnance.

Le canton du VS propose d'ajouter un alinéa pour régler de manière générale les prestations des fonds cantonaux (formation initiale) et celles des fonds des Ortra (formation professionnelle supérieure, développement de la profession et promotion de la branche). Il propose également de reprendre des extraits de l'art. 60, al. 6, LFPr (en italique ci-après) en vue d'une meilleure compréhension de l'art. 68a, al. 2, OFPr, dont le texte serait : « *L'entreprise qui, en vertu de l'art. 60, al. 6, LFPr verse des contributions destinées à la formation professionnelle à une association ou à un fonds ou qui peut prouver qu'elle fournit des prestations [...] suffisantes, paie la différence entre le montant des prestations fournies* ».

Le canton de GE explique que l'art. 68, al. 4, OFPr en vigueur contredit l'art. 60, al. 6, LFPr, et qu'il n'est pas précis. Or le fait de reprendre tel quel le texte actuel de l'ordonnance dans le nouvel art. 68a, al. 2, ne résout pas le problème. L'ALPDS également souhaite une clarification définitive de ce que l'on entend par « qui peuvent prouver qu'elles fournissent des prestations de formation ou de formation continue à des fins professionnelles suffisantes » (art. 60, al. 6, LFPr) et « des prestations qui se recoupent » (art. 68a, al. 2, OFPr). L'OFFT devrait dans tous les cas mettre à disposition des informations complémentaires.

Interieusuisse demande que le terme « prestations » soit précisé de manière générale. Il doit apparaître clairement que ce terme désigne des prestations de formation des Ortra.

L'USAM, l'USM, l'USIC et l'ALPDS demandent que les entreprises assument le fardeau de la preuve en cas d'exemption du versement des cotisations et proposent de modifier le projet d'art. 68a, al. 2, OFPr comme suit : « *L'entreprise qui fait valoir des prestations au sens de l'art. 60, al. 6, LFPr, doit les attester* ». Ils justifient leur demande par le fait que les entreprises font souvent valoir des prestations sans pour autant les attester. Les organes responsables avancent que, d'après leur expérience, il s'agit dans la plupart des cas de purs prétextes de la part des entreprises. De plus, lorsque l'entreprise ne réagit pas non plus aux sommations et aux rappels répétés demandant la remise de justificatifs, il s'ensuit une procédure légale toujours très lourde. L'ALPDS admet que, selon les dispositions de l'art. 8 du Code civil suisse³ concernant la preuve, chaque partie doit prouver les faits qu'elle allègue pour en déduire son droit. Il est cependant dans l'intérêt de tous les participants que cette règle soit inscrite dans l'OFPr afin de clarifier la situation et d'éviter les litiges. L'USAM précise que l'inscription du fardeau de la preuve dans l'OFPr, telle qu'elle la demande, permettrait également d'éviter les litiges liés à la délimitation qui pourraient survenir entre associations apparentées à la branche. En effet, grâce aux justificatifs remis par une entreprise, l'organe responsable pourra voir immédiatement dans quel fonds ladite entreprise verse déjà des cotisations.

L'ALPDS avance que les recours contre les décisions des organes responsables entraînent en règle générale un effet suspensif. Il en résulte que les procédures, souvent menées pour quelques centaines de francs, traînent en longueur. Il faut donc s'assurer que, dans les cas clairs, l'effet suspensif des recours puisse être annulé.

Interieusuisse demande d'inscrire dans l'OFPr la pratique de l'OFFT concernant les prescriptions relatives à la révision des comptes des fonds. L'actuel art. 68, al. 6, OFPr, qui deviendra l'art. 68b, al. 2, OFPr après la révision, renvoie aux art. 957 à 964 du code des obligations. Or l'OFFT a communiqué des directives supplémentaires depuis longtemps, directives qui sont plus restrictives. C'est pourquoi le nouvel al. 2 doit être adapté en conséquence.

La Fédération des Entreprises Romandes accepte la révision partielle sur le fond. Elle est cependant d'avis qu'il serait plus utile d'effectuer un travail d'information sur l'importance des fonds que de se concentrer sur les décisions. Le canton de NE partage cet avis. Les entreprises sont souvent mal in-

³ RS 210

formées de l'importance des fonds, raison pour laquelle elles ne comprennent pas la nécessité d'y participer.

5. Autres demandes

L'ALPFD et Holzbau Schweiz demandent à l'OFFT de mettre à disposition des organes responsables un modèle de décision après l'entrée en vigueur de la révision partielle, afin d'éviter tout vice de forme.