



Cour II
B-4031/2019

Arrêt du 2 juillet 2020

Composition

Jean-Luc Baechler (président du collège),
Pietro Angeli-Busi et Martin Kayser, juges,
Fabienne Masson, greffière.

Parties

X. _____,
recourant,

contre

**Secrétariat d'État à la formation,
à la recherche et à l'innovation SEFRI,**
Ressources,
Einsteinstrasse 2, 3003 Berne,
autorité inférieure,

**Association Suisse
des Moniteurs de Conduite ASMC,**
Effingerstrasse 8, Case postale,
3001 Berne,
première instance.

Objet

Fonds en faveur de la formation professionnelle, contribution
annuelle 2017.

Faits :**A.**

L'Association Suisse des Moniteurs de Conduite ASMC (ci-après : la première instance) a élaboré le règlement sur le fonds en faveur de la formation professionnelle Moniteurs de conduite de l'Association Suisse des Moniteurs de Conduite ASMC du 23 janvier 2014 (ci-après : le règlement).

Par arrêté du 2 juin 2016, le Conseil fédéral a déclaré obligatoire la participation au fonds en faveur de la formation professionnelle Moniteurs de conduite de l'ASMC tel qu'il est décrit dans le règlement du 23 janvier 2014. L'arrêté a été publié dans la Feuille fédérale le 13 septembre 2016 (FF 2016 6755).

B.

B.a Par courrier du 19 décembre 2016, la première instance a informé X. _____ (ci-après : le recourant) que le Conseil fédéral avait, le 2 juin 2016, déclaré le fonds comme étant d'utilité publique. Elle a expliqué que, de ce fait, chaque monitrice et chaque moniteur de conduite titulaire d'un diplôme fédéral de moniteur de conduite (brevet fédéral de capacité) en cours de validité de la catégorie B contribuerait au fonds de formation professionnelle des moniteurs de conduite avec un forfait annuel de 150 francs ; la collecte de la cotisation interviendrait sur la base du système d'administration, d'enregistrement et d'information (SARI).

B.b Le 23 mai 2017, la première instance a transmis au recourant une facture d'un montant de 150 francs au titre de contribution annuelle pour l'année 2017. Elle a indiqué que chaque monitrice et chaque moniteur d'auto-école titulaire d'un permis de moniteur de conduite valable (brevet fédéral) de la catégorie B contribuait obligatoirement au fonds en faveur de la formation professionnelle Moniteurs de conduite à hauteur de ce montant forfaitaire.

B.c Par courrier du 22 juin 2017, le recourant a contesté ladite facture. Il a déclaré ne pas être détenteur d'un brevet fédéral de moniteur de conduite comme mentionné dans la facture.

B.d Par courrier du 21 juillet 2017, la première instance a expliqué au recourant que le fonds en faveur de la formation professionnelle des moniteurs de conduite de l'AMSC avait été déclaré le 2 juin 2016 de force obligatoire par le Conseil fédéral ; cela signifiait que, selon le règlement,

chaque monitrice et moniteur de conduite possédant un permis de moniteur (brevet fédéral) pour la catégorie B apportait sa contribution en versant un montant annuel au fonds. Elle a précisé que cette obligation de cotiser concernait toute personne ayant acquis un permis de moniteur selon l'ancien droit ainsi que tout titulaire d'un brevet fédéral. Elle a souligné que la perception de la cotisation était effectuée sur la base du système d'administration, d'enregistrement et d'information (SARI) ; ainsi, toute personne enregistrée au SARI et titulaire d'une autorisation d'enseigner la conduite recevrait une facture de sa part.

B.e Par courrier du 7 août 2017, le recourant a fait part de son étonnement à la première instance, déclarant contestable son interprétation de l'ordonnance. En outre, il a informé ne pas faire partie des moniteurs de l'ASMC.

B.f En date du 12 septembre 2017, la première instance a adressé au recourant un rappel pour la facture du 23 mai 2017.

B.g Par courrier du 19 septembre 2017, la première instance a informé le recourant qu'au cours d'une réunion de la commission du fonds du 11 août 2017, il avait été décrété que l'ensemble des monitrices et moniteurs de conduite en possession d'une autorisation valable d'enseigner la conduite (ou avec une inscription correspondante dans le registre SARI) étaient tenus de verser la contribution. Elle a déclaré que, si le recourant était en possession d'une « autorisation d'enseigner la conduite 2017 », il était tenu de verser la contribution annuelle. Enfin, ce courrier contenait l'indication qu'un recours pouvait être déposé contre la décision de la commission du fonds dans un délai de 30 jours auprès du Comité général de l'ASCM.

B.h Par courrier du 9 octobre 2017, le recourant a constaté que la première instance ne prenait pas en considération ses courriers. Il a confirmé que, selon lui, seuls les moniteurs titulaires du brevet fédéral étaient astreints à la contribution. Il a expliqué qu'il n'y avait pas d'équivalence entre le brevet fédéral et le diplôme cantonal qu'il possédait depuis 2005. Il a indiqué refuser de s'acquitter d'une taxe qui concerne les moniteurs titulaires d'un brevet fédéral.

C.

C.a Par décision du 26 avril 2018, la première instance a contraint le recourant à verser, pour l'année 2017, la contribution annuelle de 150 francs au fonds en faveur de la formation professionnelle Moniteurs de

conduite. Elle a mis des frais à hauteur de 200 francs à charge du recourant. À la base de sa décision, elle a souligné que tous les moniteurs et monitrices de conduite titulaires d'un permis de moniteur de conduite valable de catégorie B devaient s'acquitter d'une contribution. Elle en a tiré que tous les moniteurs et monitrices de conduite titulaires d'une autorisation d'enseigner avaient l'obligation de contribuer indépendamment de l'attestation concrète et du fait que la formation ait été suivie sous le régime de l'ancien droit.

C.b En date du 24 mai 2018, le recourant a recouru contre cette décision auprès du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI (ci-après : l'autorité inférieure).

D.

Par décision du 26 juin 2019, l'autorité inférieure a rejeté le recours formé par le recourant contre la décision de la première instance du 26 avril 2018. Elle a tout d'abord exposé la notion de « branche » puis expliqué que le règlement de chaque fonds ayant fait l'objet d'une déclaration de force obligatoire contenait, outre la définition de la branche concernée, une description précise du champ d'application selon trois critères. Relevant la différence existant entre la version française du règlement d'un côté et les versions allemande et italienne de l'autre, elle en a tiré que la volonté du Conseil fédéral n'était pas de limiter le champ d'application du règlement aux seuls titulaires d'un brevet fédéral de moniteur de conduite mais bien de l'appliquer à tous les moniteurs de conduite exerçant des activités typiques de la branche.

E.

Par écritures du 10 août 2019, le recourant a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral, concluant à son annulation sous suite de frais et dépens. Il demande au tribunal de dire qu'il n'a pas l'obligation de contribuer au fonds en faveur de la formation professionnelle Moniteurs de conduite de l'ASMC tant et aussi longtemps qu'il n'aura pas le brevet fédéral de capacité. Subsidiairement, il conclut au renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour nouvelle décision au sens des considérants. À l'appui de son recours, le recourant se plaint d'une violation du droit fédéral. Il constate que l'autorité inférieure ne reprend nullement les arguments de la première instance ; il en tire qu'elle reconnaît, de ce fait, qu'ils n'étaient pas soutenables. Il conteste en outre l'interprétation du règlement faite par l'autorité inférieure.

F.

Invitée à se déterminer sur le recours, l'autorité inférieure a conclu à son rejet au terme de ses remarques responsives du 28 octobre 2019. Elle estime que la lecture des différentes versions permet de retenir que le Conseil fédéral n'avait pas la volonté de limiter le champ d'application aux seuls titulaires du brevet fédéral de conduite. Elle précise que les versions allemande et italienne le reflètent clairement. Elle ajoute enfin qu'il est incontestable que le recourant exerce des activités typiques de la branche.

G.

Par courrier du 2 novembre 2019, le recourant a indiqué n'avoir rien à ajouter.

H.

En date du 20 février 2020, l'autorité inférieure a, sur demande du tribunal de céans, renseigné ce dernier sur certains points.

I.

La première instance s'est déterminée sur le recours le 6 avril 2020, concluant à son rejet. Elle explique en substance que la terminologie employée dans le règlement se réfère à la formation actuelle menant à la profession de moniteur de conduite mais que le règlement vise également les titulaires du permis de moniteur de conduite obtenu sous l'ancien droit.

J.

Dans sa détermination du 3 mai 2020, le recourant déclare en substance maintenir ses conclusions, soulignant en outre que, si le nouveau droit lui a permis de poursuivre son activité de moniteur de conduite, il n'a pas pour autant transformé son diplôme cantonal en brevet fédéral. De plus, il souligne qu'en cas de retrait de l'autorisation d'une durée indéterminée, il est indispensable de détenir le brevet fédéral pour obtenir à nouveau l'autorisation d'enseigner.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela s'avère nécessaire.

Droit :**1.**

1.1 Le Tribunal est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, 32 et 33 let. d LTAF, art. 5 al. 2 PA et art. 61 al. 2 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle [LFPr, RS 412.10] ; cf. ATF 137 II 409 consid. 8). La qualité pour recourir doit être reconnue au recourant (art. 48 al. 1 PA). Les autres conditions de recevabilité sont en outre respectées (art. 50 al. 1, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA).

Le présent recours est recevable sous réserve de ce qui suit.

1.2 Le recourant conclut non seulement à l'annulation de la décision entreprise mais également au constat qu'il n'a pas l'obligation de contribuer au fonds en faveur de la formation professionnelle tant et aussi longtemps qu'il n'aura pas le brevet fédéral de capacité. En vertu du principe de l'unité de la procédure, l'autorité de recours ne peut statuer que sur les rapports juridiques que l'autorité inférieure a examinés. Ainsi, l'objet du litige ne saurait s'étendre à des éléments qui ne sont pas compris dans l'objet du recours. Il s'ensuit que l'autorité de recours n'examine et ne juge, en principe, que les questions sur lesquelles l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. Dès lors, l'autorité de recours n'examine pas les prétentions et les griefs qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'autorité inférieure sous peine de détourner sa mission de contrôle, de violer la compétence fonctionnelle de dite autorité, d'enfreindre le principe de l'épuisement des voies préalables et, en définitive, de priver les parties d'un degré de juridiction (cf. ATAF 2013/56 consid. 1.5). C'est pourquoi, dans ses conclusions, le recourant ne peut en principe que réduire l'objet du litige – en renonçant à remettre en cause certains points de la décision entreprise – et non pas l'élargir. Par ailleurs, les conclusions constatatoires sont admissibles dans le cadre d'un recours pour autant qu'elles répondent à un intérêt digne de protection (cf. SEETHALER/PORTMANN, in : Praxis-kommentar VwVG, 2^{ème} éd. 2016, art. 52 PA n° 36). Selon un principe général de procédure, elles ne sont toutefois recevables que lorsque des conclusions condamnatoires ou formatrices sont exclues, possédant ainsi en principe un caractère subsidiaire (cf. ATF 141 II 113 consid. 1.7 et les réf. cit.). En l'espèce, en plus de sa nature constatatoire, la conclusion du recourant tendant au constat de l'absence d'obligation de contribuer au fonds tant et aussi longtemps qu'il n'aura pas le brevet fédéral de capacité excède formellement l'objet du litige qui porte sur la seule année de

cotisation 2017 de sorte qu'elle doit être déclarée irrecevable. Quoi qu'il en soit, force est toutefois de reconnaître que statuer sur la conclusion en annulation de la décision entreprise présuppose de trancher la question de principe de savoir si le recourant, qui n'est pas titulaire du brevet fédéral de moniteur de conduite, se trouve néanmoins visé par le règlement sur le fonds en faveur de la formation professionnelle Moniteurs de conduite de l'ASMC tel qu'il a été édicté le 23 janvier 2014 (cf. infra consid. 4 ss).

2.

Le recourant note que l'autorité inférieure n'a nullement repris les arguments de la première instance. Il en déduit qu'elle reconnaît par là qu'ils n'étaient pas soutenables. Le SEFRI, en sa qualité d'autorité de recours contre les décisions de la première instance (art. 61 al. 2 let. b LFPr), n'est pas lié par l'argumentation juridique développée dans la décision attaquée devant lui ; sous réserve du respect des exigences découlant du droit d'être entendu, en particulier s'il entend fonder sa décision sur des dispositions avec l'application desquelles les parties n'avaient pas à compter, il peut admettre un recours pour d'autres motifs que ceux qui ont été allégués ou confirmer la décision attaquée quant à son résultat avec une autre motivation que celle adoptée par l'instance inférieure (substitution de motifs ; cf. ATAF 2007/41 consid. 2). En l'espèce, le point de savoir si l'argumentation de l'autorité inférieure diffère réellement de celle de la première instance et, le cas échéant, dans quelle mesure importe peu puisque la première demeurerait libre de confirmer la soumission du recourant au règlement sur la base d'un autre raisonnement. Celui-ci ne peut dès lors déduire de ce seul fait que la facturation ne se révélait pas conforme aux dispositions applicables. Partant, mal fondé, son grief doit être rejeté.

3.

Selon l'art. 1 LFPr, la formation professionnelle est la tâche commune de la Confédération, des cantons et des organisations du monde du travail (partenaires sociaux, associations professionnelles, autres organisations compétentes et autres prestataires de la formation professionnelle). Ceux-ci veillent à assurer autant que possible une offre suffisante dans le secteur de la formation professionnelle, notamment dans les domaines d'avenir (al. 1). Les mesures de la Confédération visent à encourager autant que possible, par des subventions ou par d'autres moyens, les initiatives des cantons et des organisations du monde du travail (al. 2). Pour atteindre les buts de la présente loi, la Confédération, les cantons et les organisations du monde du travail collaborent et les cantons collaborent entre eux et les organisations du monde du travail, entre elles (al. 3).

En vertu de l'art. 60 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 (al. 1). 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 spécifique à leur domaine (al. 2). Les organisations du monde du travail concernées sont ainsi habilitées, sur la base de l'art. 60 al. 2 LFPr, à élaborer un règlement concernant le fonds en faveur de la formation professionnelle et d'y fixer de manière contraignante le but, le champ d'application, les prestations et le financement du fonds (cf. arrêt du TAF B-2575/2018 du 9 octobre 2018 consid. 2). Sur demande de l'organisation compétente, le Conseil fédéral peut déclarer la participation à un fonds en faveur de la formation professionnelle obligatoire pour toutes les entreprises de la branche et contraindre ces dernières à verser des contributions de formation ; la loi fédérale du 28 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (RS 221.215.311) est applicable par analogie (art. 60 al. 3 LFPr). L'art. 60 al. 4 LFPr précise que le Conseil fédéral peut prendre la mesure prévue à l'al. 3 à condition notamment que les contributions ne soient prélevées que pour les professions spécifiques à la branche (let. c). La demande visant à déclarer obligatoire la cotisation à un fonds en faveur de la formation professionnelle sera présentée par écrit au SEFRI et contiendra notamment la dénomination de la branche (art. 68 al. 2 let. c OFPr).

4.

Le règlement du 23 janvier 2014 sur le fonds en faveur de la formation professionnelle Moniteurs de conduite de l'Association Suisse des Moniteurs de Conduite ASMC (FF 2016 6756) contient notamment les dispositions suivantes.

Art. 2 But

¹ Le fonds a pour but de promouvoir la formation professionnelle supérieure et la formation continue à des fins professionnelles des moniteurs de conduite.

² Pour permettre au fonds d'atteindre son but, les entreprises soumises au fonds versent des contributions conformément à la section 4.

Art. 4 Champ d'application géographique

Le fonds est valable pour l'ensemble de la Suisse.

Art. 5 Champ d'application entrepreneurial

Le fonds est valable pour toutes les entreprises ou parties d'entreprises, indépendamment de leur forme juridique, qui dispensent les prestations de formation suivantes :

- a. formation des élèves conducteurs de toutes catégories en vue de l'obtention du permis de conduire ;
- b. formation complémentaire obligatoire des élèves conducteurs durant la période probatoire (phase 2) ;
- c. perfectionnement des titulaires de permis de conduire de toutes catégories.

Art. 6 Champ d'application personnel

¹ Le fonds est valable pour toutes les entreprises ou parties d'entreprises, indépendamment de leur forme juridique, dans lesquelles des personnes exercent des activités propres à la branche sur la base des diplômes de la formation professionnelle supérieure ci-après :

- a. permis de moniteur de conduite valable (brevet fédéral) de catégorie B (voitures de tourisme) ;
- b. diplôme étranger dont l'équivalence avec le brevet fédéral de moniteur de conduite visé à la let. a est attestée.

² Les animateurs qui ne peuvent se prévaloir d'une formation de moniteurs de conduite n'entrent pas dans le champ d'application du fonds.

Art. 7 Validité pour les entreprises et parties d'entreprises

Le fonds est valable pour les entreprises ou les parties d'entreprises concernées par les champs d'application géographique, entrepreneuriale et personnelle du fonds.

Les champs d'application géographique, entrepreneurial et personnel constituent les trois critères entrant généralement en ligne de compte pour déterminer l'appartenance d'une entreprise à la branche pour laquelle le fonds en faveur de la formation professionnelle a été déclaré obligatoire ; ces critères sont cumulatifs (art. 7 du règlement ; voir aussi arrêts du TAF B-5441/2017 du 1^{er} octobre 2018 consid 5.4 ; B-6397/2014 du 2 décembre 2016 consid. 5.4 ; B-2940/2013 du 3 février 2015 consid. 4.8 ; d'une manière plus générale : BUCHSER/PETER/VON ARX, Branchenbezogene Berufsbildungsfonds – Quo vadis ?, Revue fiscale 2015, 836 ss, 842 s.). En l'espèce, l'autorité inférieure estime que le critère entrepreneurial

prédominerait largement sur les autres critères dans l'examen de l'assujettissement d'une entreprise à un fonds ad hoc. Or, cette position s'avère manifestement contraire au caractère cumulatif des trois critères présupposant qu'ils se trouvent tous remplis. Dans ces circonstances, force est de constater que l'argument de l'autorité inférieure se révèle sans fondement.

5.

Le recourant conteste l'interprétation de l'art. 6 du règlement opérée par l'autorité inférieure. Il souligne que le terme « fédéral » a été ajouté à « brevet » postérieurement à la publication de la demande de déclaration de force obligatoire générale pour le fonds ; il en déduit que la terminologie employée en français ne constitue pas un oubli ou une coquille. Il y voit au contraire une volonté délibérée du Conseil fédéral de ne soumettre au champ d'application du règlement que les titulaires du diplôme fédéral, qualifiant les versions allemande et italienne du règlement de lacunaires. Il relève également que les trois versions linguistiques de l'art. 6 al. 1 du règlement font référence à la formation professionnelle supérieure, renvoyant sur ce point à l'art. 27 LFP. Il considère que, contrairement à ce qu'affirme l'autorité inférieure, les moniteurs de conduite ne sont pas tous titulaires d'un certificat fédéral de capacité (CFC) ; il ne l'est d'ailleurs pas lui-même. Il indique que, quoi qu'il en soit, un CFC n'est assurément pas un diplôme issu de la formation professionnelle supérieure.

Dans sa réponse, l'autorité inférieure se contente de relever que la lecture des différentes versions permet de retenir que le Conseil fédéral n'avait pas la volonté de limiter le champ d'application aux seuls titulaires du brevet fédéral de moniteur de conduite ; elle estime que les versions allemande et italienne le reflètent clairement. Elle qualifie en outre d'incontestable que le recourant exerce des activités typiques de la branche.

De son côté, la première instance souligne que l'expression « permis de conduire pour moniteur de conduite » (recte : permis de moniteur de conduite) se révèle identique dans les trois versions linguistiques. Elle explique que, depuis l'entrée en vigueur du règlement d'examen du 29 août 2007, le diplôme de moniteur/monitrice de conduite avec brevet fédéral se situe au niveau de la formation professionnelle supérieure. Elle ajoute que, pour pouvoir exercer la profession, les moniteurs de conduite doivent être au bénéfice d'une autorisation d'enseigner la conduite selon l'art. 4 de l'ordonnance sur les moniteurs de conduite du 28 septembre 2007 (OMCo, RS 741.522). En outre, elle indique que l'expression « permis de moniteur

de conduite » provient de l'ancienne version de l'ordonnance réglant l'admission à la circulation routière du 27 octobre 1976 (OAC, RS 741.51), réglant l'obtention du permis de moniteur de conduite avant l'entrée en vigueur du règlement d'examen du 29 août 2007. Elle expose que la situation acquise des moniteurs de conduite qui avaient obtenu leur permis de moniteur de conduite avant l'entrée en vigueur du règlement d'examen a été garantie par l'art. 31 al. 1 OMCo. Précisant que les moniteurs de conduite qui ont passé et réussi l'examen après le 29 août 2007 sont titulaires d'un brevet fédéral, elle en déduit que, dans l'ensemble, contrairement à la thèse défendue par le recourant, la profession de moniteur de conduite se situe actuellement au niveau de l'enseignement et de la formation professionnelle supérieurs. Se référant à l'art. 3 al. 1 OMCo et à l'art. 6 du règlement, elle relève, en outre, que tous les moniteurs de conduite doivent être titulaires d'une autorisation d'enseigner la conduite conformément à l'art. 4 OMCo pour pouvoir exercer la profession. S'agissant de la référence au brevet fédéral à l'art. 6 du règlement, elle note que la terminologie reste identique dans les différentes versions linguistiques. Renvoyant à la décision entreprise, elle estime que l'interprétation littérale et téléologique aboutit à un seul résultat, à savoir que le recourant est soumis à l'art. 6 du règlement. Elle déclare que l'expression « permis de moniteur de conduite », à l'art. 6 du règlement comprend tous les moniteurs de conduite qui ont obtenu leur diplôme de moniteur/monitrice de conduite avant l'entrée en vigueur du règlement d'examen régissant l'octroi du brevet fédéral. Elle conclut que l'art. 6 du règlement se rapporte à tous les moniteurs de conduite au bénéfice d'une autorisation d'enseigner la conduite valable.

6.

6.1 Il sied tout d'abord de se pencher sur le texte de l'art. 6 du règlement. À titre préliminaire, on relèvera que cette disposition limite le champ d'application personnel du règlement à la seule catégorie B, ce qui n'est pas litigieux. L'est en revanche la portée de la référence expresse, dans la version française, au brevet fédéral. S'il est vrai que les versions allemande et italienne ne précisent pas expressément que ce brevet est *fédéral*, elles emploient néanmoins également la terminologie choisie à l'art. 43 al. 1 LFPr prescrivant que le *brevet* est décerné à la personne qui a réussi l'examen professionnel fédéral (allemand : Fachausweis ; italien : attestato professionale). Aussi, on ne saurait considérer que les différentes versions linguistiques du règlement divergent sur ce point ; elles se réfèrent toutes au brevet fédéral défini à la disposition précitée. De surcroît, il appert que, selon l'art. 6 du règlement, le fonds vise les personnes exerçant des

activités propres à la branche sur la base des diplômes de la *formation professionnelle supérieure* énumérés (allemand : « mit den folgenden Abschlüssen der höheren Berufsbildung » / italien « uno dei seguenti titoli della formazione professionale superiore »). La formation professionnelle supérieure recouvre notamment l'examen professionnel fédéral et l'examen professionnel fédéral supérieur ; le premier conduit au brevet fédéral, le second au diplôme fédéral (art. 27 et 43 al. 1 LFPr). La référence à un *diplôme* à l'art. 6 du règlement ne saurait se limiter à celui prévu à l'art. 43 al. 1 LFPr dès lors que le brevet fédéral est expressément mentionné. Compte tenu de ces éléments, il faut bien reconnaître que les trois versions linguistiques de l'art. 6 du règlement, nonobstant l'absence de la référence expresse au caractère *fédéral* du brevet en allemand et en italien, renvoient toutes trois au brevet fédéral découlant de la formation professionnelle supérieure.

Ainsi que l'a souligné la première instance, cette terminologie prend manifestement en considération le fait que, depuis le 1^{er} janvier 2008, le brevet fédéral se présente comme le seul diplôme donnant accès à l'activité professionnelle – réglementée en Suisse – de moniteur de conduite (cf. arrêt du TAF B-6467/2012 du 27 juin 2013 consid. 2.4 ; voir aussi liste des professions / activités réglementées en Suisse publiée sur Internet de l'autorité inférieure, <<https://www.sbf.admin.ch/sbf/fr/home/formation/reconnaissance-de-diplomes-etrangeurs/procedure-de-reconnaissance-lors-dun-etablissement-en-suisse/professions-reglementees.html>>, consulté le 24.06.2020). En effet, l'OMCo, en vigueur depuis cette date, prévoit que doivent être titulaires d'une autorisation d'enseigner la conduite les personnes qui forment plus d'un élève conducteur par année ou sont chargées de former les employés d'une entreprise si l'enseignement de la conduite constitue leur activité exclusive ou prépondérante dans l'entreprise (art. 3 al. 1 let. a et b OMCo). Les conditions à remplir pour l'obtention de l'autorisation d'enseigner la conduite sont prévues à l'art. 5 OMCo : l'autorisation d'enseigner la conduite de la catégorie B (art. 4 let. b) est accordée aux personnes qui sont titulaires du brevet fédéral de moniteur de conduite (accomplissement du module B [depuis le 1^{er} janvier 2014]), pour autant que celui-ci couvre les compétences énumérées à l'annexe 1, ch. 1 (let. a), sont titulaires d'un permis de conduire de durée illimitée de la catégorie B et qui ont auparavant conduit un véhicule automobile durant deux ans sans avoir compromis la sécurité routière par une infraction aux règles de la circulation (let. b), sont titulaires de l'autorisation de transporter des personnes à titre professionnel au sens de l'art. 25 OAC (let. c) et présentent les garanties d'un exercice irréprochable de la profession de

moniteur de conduite (let. d). Par ailleurs, le brevet fédéral se révèle indubitablement issu de la formation professionnelle supérieure mentionnée à l'art. 6 du règlement. Il ne fait dès lors aucun doute que, se référant expressément audit brevet, le règlement, élaboré le 23 avril 2014, s'en tient à la seule formation permettant, à cette date, d'accéder à la profession de moniteur de conduite, y compris en lien avec l'éventuelle reconnaissance d'un diplôme étranger.

6.2 Cela étant, il convient également de constater que la mention du brevet fédéral apparaît entre parenthèses. L'indication du permis de moniteur de conduite de catégorie B ressort en revanche comme l'élément principal sur lequel l'accent est mis. À cet égard, on relèvera tout d'abord que cette terminologie ressort de l'ancien droit (art. 31 OMCo et anciens art. 47 s. OAC [RO 1976 2423, 2003 3719]). Depuis le 1^{er} janvier 2008 et l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions au nombre desquelles on trouve l'exigence du brevet fédéral, un moniteur de conduite se présente comme toute personne titulaire d'une « autorisation d'enseigner la conduite » (art. 2 let. a OMCO). Il appert en outre que les textes allemand et italien de l'art. 6 du règlement emploient également l'ancienne terminologie de l'OAC (« Fahrlehrerausweis » / « Licenza per maestro conducente ») et non celle prévue dans l'OMCO (« Fahrlehrerbewilligung » / « abilitazione a maestro conducente »). De surcroît, pas plus le permis de moniteur de conduite de l'ancien droit que l'autorisation d'enseigner la conduite qui l'a remplacé ne se présentent comme des « diplômes » contrairement à ce que la syntaxe de la phrase laisserait penser. Qui plus est, le brevet fédéral ne peut pas non plus être assimilé au permis de moniteur de conduite comme l'indication entre parenthèses le suggère pourtant. D'ailleurs, l'autorisation d'enseigner la conduite requise depuis le 1^{er} janvier 2008 pour accéder à la profession de moniteur de conduite présuppose, sous réserve des prescriptions transitoires, non seulement la possession du brevet fédéral mais également le respect d'autres exigences : les personnes concernées doivent être titulaires d'un permis de conduire de durée illimitée de la catégorie B et avoir auparavant conduit un véhicule automobile durant deux ans sans avoir compromis la sécurité routière par une infraction aux règles de la circulation, être titulaires de l'autorisation de transporter des personnes à titre professionnel au sens de l'art. 25 OAC et présenter les garanties d'un exercice irréprochable de la profession de moniteur de conduite (art. 5 al. 1 let. b à d OMCo).

6.3 Il découle de ces éléments que le règlement se réfère à un permis de moniteur de conduite disparu au moment de la naissance de l'exigence du brevet fédéral et de l'élaboration dudit règlement ; il qualifie en outre ce

permis de diplôme de l'enseignement supérieur alors qu'il ne s'agit manifestement pas d'un diplôme et y assimile à tort le brevet fédéral. Dans ces circonstances, force est de constater que le texte du règlement se révèle loin de posséder la clarté que veulent lui conférer l'autorité inférieure et la première instance. Néanmoins, il convient de souligner déjà à ce stade qu'il met expressément l'accent sur la détention du permis de moniteur de conduite de catégorie B, soit de l'habilitation à exercer la profession de moniteur de conduite de cette catégorie.

7.

7.1 La jurisprudence a attaché les contributions aux fonds en faveur de la formation professionnelle à des impôts spéciaux comparables aux impôts d'affectation calculés selon les coûts (ou impôts d'attribution des coûts, en allemand *Kostenanlastungssteuer* ; arrêt du TF 2C_58/2009 du 4 février 2010 consid. 2.3 ; arrêt B-5441/2017 consid. 5.1 et les réf. cit.).

La notion d'impôt d'affectation calculé selon les coûts désigne les impôts spéciaux prélevés auprès d'un groupe déterminé de particuliers à raison des dépenses que ceux-ci occasionnent à la communauté dans une proportion supérieure à celle des autres contribuables. Bien qu'apparentés aux charges de préférence (contributions), ces impôts d'affectation s'en distinguent par le fait qu'aucun avantage spécial en faveur du contribuable n'a besoin de justifier leur perception. Il suffit que les dépenses occasionnées à la collectivité soient imputables au cercle d'administrés assujetti plutôt qu'à l'ensemble de la communauté, du fait qu'*in abstracto* ce groupe profite des prestations davantage que les autres contribuables ou qu'il puisse être considéré comme le principal responsable de ces dépenses. L'impôt d'affectation calculé selon les coûts constitue un impôt car il est ainsi prélevé sans condition, c'est-à-dire indépendamment d'une utilité concrète ou d'une causalité imputable au contribuable. En ce sens, il s'écarte du principe d'universalité applicable en matière d'imposition. Un tel impôt spécial doit reposer sur des motifs matériels justifiés en vertu desquels les dépenses publiques en cause incombent aux personnes assujetties. En outre, la délimitation de leur cercle doit résulter de critères soutenable, faute de quoi la taxe contrevient au principe de l'égalité de traitement que consacre l'art. 8 al. 1 Cst. (cf. ATF 129 I 346 consid. 5.1 s. et les réf. cit. ; arrêt B-5441/2017 consid. 5.1 et les réf. cit.).

7.2 Le principe de la légalité (art. 5 al. 1 et 36 al. 1 Cst.) revêt une importance particulière en droit fiscal où il est érigé en droit constitutionnel indépendant à l'art. 127 al. 1 Cst. Cette norme, qui s'applique à toutes les

contributions publiques, tant fédérales que cantonales ou communales, prévoit que les principes généraux régissant le régime fiscal, notamment la qualité de contribuable, l'objet de l'impôt et son mode de calcul, doivent être définis par une loi formelle (art. 164 al. 1 let. d Cst. ; cf. ATF 135 I 130 consid. 7.2 ; arrêt du TF 2C_729/2008 du 3 mars 2009 consid. 4.6 ;). Il importe en effet que les citoyens puissent cerner les contours de la contribution qui pourra être prélevée sur cette base (cf. ATF 126 I 180 consid. 2a/bb). Ces exigences valent en principe pour les impôts comme pour les contributions causales ; la jurisprudence a cependant assoupli cette exigence seulement en ce qui concerne le mode de calcul de certaines de ces contributions (cf. ATF 135 I 130 consid. 7.2 et les réf. cit.).

7.3 S'agissant des contributions aux fonds en faveur de la formation professionnelle, la base légale pertinente du point de vue fiscal se trouve à l'art. 60 al. 3 LFPr qui détermine le cercle des assujettis et par l'art. 60 al. 6 LFPr qui contient une règle d'exemption. Si le Conseil fédéral déclare, en application de l'art. 60 al. 3 LFPr, la participation à un fonds en faveur de la formation professionnelle obligatoire pour toutes les entreprises de la branche, il en découle une obligation de contribuer pour ces dernières (cf. arrêt TF 2C_58/2009 consid. 2.1), indépendamment de leur appartenance ou non à l'association concernée (cf. arrêt 2C_58/2009 consid. 2.2 ; arrêt B-2575/2018 consid. 2 ; Message du 6 septembre 2000 relatif à une nouvelle loi sur la formation professionnelle, FF 2000 5256, 5319).

7.4 Il découle de la teneur claire de l'art. 60 al. 4 LFPr comme base légale à la perception de la contribution que le Conseil fédéral n'est habilité qu'à déclarer la participation à un fonds en faveur de la formation professionnelle obligatoire pour l'ensemble des entreprises de la branche ; il ne pourrait pas, sur cette base, le déclarer de force obligatoire pour une partie d'entre elles seulement. À cet égard, il convient de relever qu'une particularité du règlement sur le fonds en faveur de la formation professionnelle Moniteurs de conduite de l'ASMC du 23 janvier 2014 réside dans le fait qu'il ne vise en fin de compte qu'une seule profession, soit les moniteurs de conduite de la catégorie B. Or, si le brevet fédéral constitue, depuis le 1^{er} janvier 2008, un prérequis à l'accès à la profession de moniteur de conduite de la catégorie B, l'art. 31 al. 1 OMCo prescrit, à titre de disposition transitoire, que les titulaires d'un permis de moniteur de conduite selon l'ancien droit, doivent faire inscrire l'autorisation d'enseigner la conduite dans leur permis de conduire au format carte de crédit ou, s'ils ne disposent pas d'un tel permis, d'en faire la demande au plus tard une année après l'entrée en vigueur de la présente ordonnance. Des permis

des nouvelles catégories B, C et A seront délivrés, sans examen ni formation complémentaire, respectivement aux détenteurs des permis des catégories I, II et IV.

Ainsi, les titulaires de permis d'enseigner la conduite de la catégorie I selon l'ancien droit ont conservé le droit d'exercer leur profession, obtenant l'autorisation d'enseigner la conduite de la catégorie B sans autre exigence que celle relative à l'inscription de l'autorisation d'enseigner la conduite précitée. Les dispositions régissant l'exercice de la profession de moniteur de conduite de la catégorie B ne distinguent pas selon que les personnes soient titulaires du brevet fédéral ou aient obtenu le droit d'exercer sur la base de l'art. 31 OMCo. Toutes se révèlent titulaires d'une autorisation d'enseigner la conduite de la catégorie B (art. 2 let. a et 3 ss OMCo). En d'autres termes, les titulaires du brevet fédéral et les personnes ayant pu se prévaloir de l'application de l'art. 31 OMCo exercent la même profession. Le fait que l'art. 31 OMCo n'accorde pas aux titulaires de l'ancienne autorisation d'enseigner la conduite l'équivalence au brevet fédéral ou encore que les conséquences, en cas de retrait de l'autorisation pour une durée indéterminée, diffèrent selon qu'il s'agit de l'ancienne ou de la nouvelle formation comme l'a signalé le recourant ne change rien à ce constat.

Aussi, la déclaration de force obligatoire du règlement du fonds en faveur de la formation professionnelle Moniteur de conduite ne peut faire naître une obligation de contribuer audit fonds que pour l'ensemble des moniteurs de conduite, comme son titre l'indique déjà. Dès lors que le règlement vise une seule profession, soit celle de moniteur de conduite de la catégorie B, exclure certains moniteurs de son champ d'application reviendrait à rendre la participation au fonds qu'à une partie d'entre eux, ce qui se révélerait contraire à l'art. 60 al. 4 LFPr.

8.

8.1 La déclaration de force obligatoire tend à imposer aux entreprises qui profitent des efforts de formation fournis par les autres sans s'y investir elles-mêmes à participer aux coûts de la formation professionnelle (cf. arrêt B-2575/2018 consid. 4.5 ; voir aussi FF 2000 5256, 5260, 5318). Il convient dès lors de supposer que le cercle des entreprises tenues de contribuer au fonds est identique à celui des entreprises susceptibles de bénéficier des prestations professionnelles concernées ainsi que celui des entreprises déterminantes pour le quorum prévu à l'art. 60 al. 4 let. a LFPr (cf. arrêt B-2575/2018 consid. 4.5).

8.2 Les prestations offertes par le fonds en faveur de la formation professionnelle moniteurs de conduite sont définies à l'art. 8 du règlement. À teneur de cette disposition, dans les domaines de la formation professionnelle supérieure et de la formation continue à des fins professionnelles, le fonds contribue notamment au financement des mesures suivantes :

- a. développement et entretien d'un système complet englobant la formation professionnelle supérieure et la formation continue à des fins professionnelles ; ce système comprend en particulier l'analyse, le développement, les projets pilotes, les mesures d'introduction et de mise en œuvre, l'information, la transmission du savoir et le controlling ;
- b. développement, entretien et mise à jour de bases légales pour les offres de formation dans la formation professionnelle supérieure ;
- c. développement, gestion et mise à jour de documents et de matériel didactique utilisés dans la formation professionnelle supérieure et la formation continue à des fins professionnelles ;
- d. développement, entretien et mise à jour de procédures d'évaluation et de procédures de qualification des offres de formation gérées par l'ASMC, coordination et surveillance des procédures, y compris celles de l'assurance qualité ;
- e. prospection et promotion de la relève dans la formation professionnelle supérieure et dans la formation continue à des fins professionnelles ;
- f. prise en charge des frais d'organisation, d'administration et de contrôle de l'ASMC liés aux activités de formation professionnelle supérieure et de formation continue à des fins professionnelles.

L'al. 2 de cette disposition précise qu'à la demande de la commission du fonds, le comité de l'ASMC peut décider d'octroyer d'autres contributions financières pour des mesures visées à l'al. 1.

La formulation des prestations ainsi offertes par le fonds démontre que ce dernier vise en particulier l'organisation même de la formation professionnelle supérieure et de la formation continue à des fins professionnelles. Le règlement du fonds ne prévoit pas l'allocation de prestations individuelles. Il en découle que les bénéficiaires du fonds se présentent dès lors comme toutes les personnes suivant la formation professionnelle supérieure ainsi que la formation continue à des fins professionnelles dans le domaine concerné.

8.3 L'art. 22 al. 1 OMCo dispose que les titulaires d'une autorisation d'enseigner la conduite de la catégorie B doivent, dès l'octroi de celle-ci, suivre dans le courant de chaque période de cinq ans au moins cinq jours de sept heures de cours de perfectionnement dans les différents domaines énumérés aux let. a à f de la catégorie B. Se référant expressément aux titulaires d'une autorisation d'enseigner la conduite, cette norme n'opère pas de distinction selon que cette autorisation ait été obtenue sur la base du brevet fédéral à partir du 1^{er} janvier 2008 ou sur la base de l'ancien droit avant cette date. Ainsi, l'ensemble des personnes la possédant sont visées par les exigences posées en matière de formation continue.

9.

Il sied dans ces circonstances de concéder que le texte du règlement comporte des imprécisions s'agissant du cercle des personnes visées. Cependant, il n'en demeure pas moins qu'il convient également de prendre en considération en particulier l'accent mis sur la détention du permis de moniteur de conduite – quand bien même cette terminologie est obsolète – ainsi que le cadre défini à l'art. 60 al. 3 LFPr. Dans ces conditions, force est de reconnaître que le règlement vise en fin de compte l'ensemble des personnes en possession d'une autorisation d'enseigner la conduite de la catégorie B au sens des art. 3 ss OMCO, que celle-ci soit octroyée après l'obtention du brevet fédéral ou conformément aux conditions de l'art. 31 OMCo. Partant, les personnes ainsi définies se trouvent tenues de contribuer au fonds en faveur de la formation professionnelle Moniteurs de conduite.

En l'espèce, il n'est pas contesté que le recourant remplit les critères relatifs aux champs d'application géographique et entrepreneurial des art. 4 et 5 du règlement. Il s'avère en outre établi qu'il possède un diplôme de moniteur de conduite des catégories I et IV délivré le (...) 2005 soit avant l'entrée en vigueur des nouvelles exigences le 1^{er} janvier 2008. Il ne se trouve pas au bénéfice du brevet fédéral de moniteur de conduite mais dispose néanmoins d'une autorisation d'exercer la profession de moniteur de conduite de la catégorie B. D'une part, il exerce ainsi la seule profession visée par le règlement sur le fonds en faveur de la formation professionnelle Moniteurs de conduite ; d'autre part, il se trouve de ce fait tenu de respecter les exigences en matière de formation continue prescrites pour les titulaires de cette autorisation.

Dans ces conditions et compte tenu des considérants qui précèdent, il convient d'admettre que le recourant exerce à titre principal l'activité spécifique de la branche concernée et entre dans le cercle des

bénéficiaires du fonds compte tenu des exigences en matière de formation continue. Partant, il se voit visé par le champ d'application du règlement et doit, de ce fait, s'acquitter de la contribution au fonds pour l'année 2017.

10.

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, il y a lieu de constater que la décision entreprise ne viole pas le droit fédéral et ne traduit pas un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation. Elle ne relève pas non plus d'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et n'est pas inopportune (art. 49 PA). Dès lors, mal fondé, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable.

11.

Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 1^{ère} phrase FITAF).

En l'espèce, le recourant a succombé dans l'ensemble de ses conclusions. En conséquence, les frais de procédure, lesquels s'élèvent à 800 francs, doivent être intégralement mis à sa charge. Ils seront compensés par l'avance de frais de 800 francs versée par le recourant le 26 août 2019 dès l'entrée en force du présent arrêt.

Vu l'issue de la procédure, le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 64 PA).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de 800 francs, sont mis à la charge du recourant. Ce montant sera compensé par l'avance de frais du même montant déjà versée dès l'entrée en force du présent arrêt.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (acte judiciaire) ;
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; acte judiciaire) ;
- à la première instance (acte judiciaire).

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Luc Baechler

Fabienne Masson

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition : 10 juillet 2020