

Message I

sur l'adaptation du droit fédéral au droit de l'EEE
(Message complémentaire I au message relatif à l'Accord EEE)

du 27 mai 1992

Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous soumettons à votre approbation le premier message complémentaire sur l'adaptation du droit fédéral au droit de l'EEE.

Ce message contient 26 arrêtés fédéraux de portée générale, qui, conformément au projet d'article 20 des dispositions transitoires de la constitution prévu dans l'arrêté fédéral sur l'Espace économique européen (voir le message du 18 mai 1992 relatif à l'approbation de l'Accord sur l'Espace économique européen), sont soustraits au référendum facultatif parce qu'ils doivent entrer en vigueur en même temps de l'Accord sur l'Espace économique européen.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

27 mai 1992

AU NOM DU CONSEIL FEDERAL SUISSE

Le Vice-président, Ogi

Le Chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

Le Conseil fédéral présente aux Chambres fédérales, par ce premier message complémentaire au message sur l'approbation de l'Accord sur l'Espace économique européen, 26 arrêtés fédéraux de portée générale qui représentent une partie des modifications législatives formelles devant entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE. Ces 26 arrêtés fédéraux de portée générale modifient 31 lois existantes et créent 4 nouveaux actes législatifs.

Ce message complémentaire contient des actes législatifs dans les domaines juridiques suivants:

- droit des étrangers
- droit des publications
- droit des fonctionnaires
- droit des obligations (4 actes législatifs)
- assurances privées (6 actes législatifs)
- finances de la Confédération (2 actes législatifs)
- énergie (3 actes législatifs)
- transports (2 actes législatifs)
- environnement (2 actes législatifs)
- santé
- agriculture (2 actes législatifs)
- protection des consommateurs

Les explications se limitent pour l'essentiel au commentaire des différents projets. Les développements concernant le contenu du droit communautaire pertinent, ses effets matériels et juridiques, de même que la marge de manoeuvre du législateur dans les différents domaines figurent au chapitre 7 du message EEE. Le message EEE représente donc la "partie générale" des explications accompagnant les projets qui figurent dans le message complémentaire. L'ordre adopté pour la présentation des projets tient compte de la classification du Recueil systématique ainsi que de la répartition prévisible des affaires entre les commissions parlementaires.

Dans un deuxième message complémentaire, le Conseil fédéral proposera les autres adaptations juridiques devant encore être réalisées au niveau de la loi formelle lors de

lors de l'entrée en vigueur de l'Accord EEE. En ce qui concerne les modifications juridiques ultérieures, pour lesquelles l'Accord EEE prévoit des périodes transitoires, elles feront l'objet de projets séparés. Comme il est prévu de soumettre ces modifications ultérieures au référendum facultatif, elles seront réalisées selon la procédure législative ordinaire.

Table des matières

Condensé

- 1 Introduction**
- 2 Sécurité sociale et santé**
 - 2.1 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épidémies**
 - 2.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épizooties**
- 3 Environnement, aménagement du territoire et énergie**
 - 3.1 Arrêté fédéral sur le droit en matière d'énergie dans l'Espace économique européen**
 - 3.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la protection de l'environnement (LPE)**
- 4 Transports et télécommunications**
 - 4.1 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur la circulation routière**
 - 4.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la navigation aérienne**
- 5 Economie et redevances**
 - 5.1 Arrêté fédéral sur le crédit à la consommation**

- 5.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD)**
- 5.3 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'alcool**
- 5.4 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les douanes**
- 5.5 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés**
- 5.6 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'agriculture**
- 5.7 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur le contrat d'assurance (LCA)**
- 5.8 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la surveillance des assurances (LSA)**
- 5.9 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur les cautionnements des sociétés d'assurances étrangères (loi sur les cautionnements)**
- 5.10 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur la garantie des obligations assumées par les sociétés suisses d'assurances sur la vie**
- 5.11 Arrêté fédéral sur l'assurance directe sur la vie (Arrêté sur l'assurance vie, AAV)**
- 5.12 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'assurance dommages (LAD)**

5.13 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur l'information des consommatrices et consommateurs

6 Institutions politiques

6.1 Arrêté fédéral sur le séjour et l'établissement des ressortissants des autres Etats de l'Espace économique européen

6.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les publications officielles

6.3 Arrêté fédéral portant modification du Statut des fonctionnaires

7 Affaires juridiques

7.1 Arrêté fédéral portant modification des articles 40, lettres b à e du code des obligations (droit de révocation)

7.2 Arrêté fédéral portant modification du Titre dixième du code des obligations (Du contrat de travail)

7.3 Arrêté fédéral sur la responsabilité du fait des produits

7.4 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur la métrologie

Message

1 Introduction

1.1 Situation initiale

Le 18 mai 1992, nous avons adopté le message sur l'Accord EEE (FF 1992 IV 1). Dans celui-ci, nous avons expliqué le contenu de l'Accord et la nécessité de légiférer qui en découle aux plans fédéral et cantonal. Nous avons également précisé la procédure d'adaptation du droit fédéral et prévu, dans le projet d'arrêté fédéral sur l'Espace économique européen, la base nécessaire pour déléguer une compétence législative au Parlement (proposition d'un article 20 des dispositions transitoires de la constitution fédérale). Le message sur l'Accord EEE représente ainsi le fondement et la "partie générale" du présent premier message complémentaire sur l'adaptation du droit fédéral au droit de l'EEE, par lequel nous vous soumettons les 26 projets d'arrêtés fédéraux de portée générale suivants :

- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épidémies
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épizooties
- Arrêté fédéral sur le droit en matière d'énergie dans l'EEE
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la protection de l'environnement
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la circulation routière
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la navigation aérienne
- Arrêté fédéral sur le crédit à la consommation
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la concurrence déloyale
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'alcool
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les douanes
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'agriculture
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur le contrat d'assurance
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la surveillance des assurances
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les cautionnements des sociétés d'assurances étrangères

- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la garantie des obligations assumées par les sociétés suisses d'assurances sur la vie
- Arrêté fédéral sur l'assurance directe sur la vie
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'assurance dommages
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'information des consommatrices et consommateurs
- Arrêté fédéral sur le séjour et l'établissement des ressortissants des autres Etats de l'Espace économique européen
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les publications officielles
- Arrêté fédéral portant modification du Statut des fonctionnaires
- Arrêté fédéral portant modification de l'article 40, lettres b à e, du code des obligations (droit de révocation)
- Arrêté fédéral portant modification du Titre dixième du code des obligations (Du contrat de travail)
- Arrêté fédéral sur la responsabilité du fait des produits
- Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la métrologie

Ces 26 arrêtés fédéraux de portée générale modifient 31 lois existantes et créent 4 nouveaux textes législatifs. Ces nouveaux actes concernent les domaines de l'énergie, du crédit à la consommation, de l'assurance et de la responsabilité du fait des produits. Le premier message complémentaire au message EEE comprend presque la moitié des arrêtés fédéraux qui doivent entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE. Dans un deuxième message complémentaire, nous vous soumettrons les autres modifications juridiques au niveau de la loi formelle devant également entrer en vigueur en même temps que l'Accord. Dans l'ensemble, nous prévoyons de vous soumettre 50 arrêtés fédéraux de portée générale, dont 9 actes nouveaux et 41 arrêtés qui modifient 61 lois existantes (voir annexe: Composition des paquets législatifs). Les modifications légales dans les domaines où la Suisse a obtenu des périodes transitoires feront, par la suite, l'objet de projets distincts. Il s'agira probablement de 9 modifications de lois existantes et de 3 nouvelles lois. Par conséquent, on peut estimer aujourd'hui qu'en vertu de l'Accord EEE il conviendra de modifier au total 70 lois fédérales (dont deux arrêtés fédéraux de portée générale) et de créer 12 lois ou arrêtés fédéraux de portée générale nouveaux.

Le 20 février 1991, nous avons établi les compétences au sein de l'administration pour l'élaboration du projet EEE ainsi que pour la préparation de l'adaptation du droit fédéral au droit de l'EEE. Le Département fédéral de justice et police (Office fédéral de la justice) a été chargé, d'une part, de mettre au point les grandes lignes de la procédure législative à adopter et, d'autre part, de coordonner les travaux législatifs préparatoires pour introduire le droit de l'EEE. Celui-ci a, en étroite collaboration avec le Bureau de l'intégration DFAE/DFEP et la Direction du droit international public, engagé les offices concernés à approfondir les travaux de droit comparé entrepris dès l'automne 1989 et à préciser, dans les différents domaines législatifs, le besoin de légiférer résultant du droit communautaire repris dans l'EEE. Les travaux de base des offices ont été évalués dans un rapport de synthèse établi par l'Office fédéral de la justice au cours de l'été 1990 et portés à la connaissance du Parlement, des cantons et d'autres intéressés. Ces travaux de base ont aussi représenté une préparation essentielle, en particulier pour l'élaboration du chapitre 7 du message EEE (commentaire des dispositions matérielles de l'Accord EEE et de leur mise en oeuvre sur les plans fédéral et cantonal). Les explications et les projets d'arrêtés contenus dans le présent message ont été réalisés par les offices compétents quant au fond et soumis pour avis, dans le cadre de la procédure habituelle de consultation, aux offices intéressés. Dans le cadre de cette procédure de consultation des offices, l'Office fédéral de la justice a examiné tout particulièrement la conformité juridique de ces projets (constitutionnalité et conformité à l'EEE).

En raison du très court délai disponible pour la préparation des adaptations du droit fédéral au droit de l'EEE, nous avons décidé, le 26 juin 1991, qu'il était possible de renoncer à la procédure de consultation écrite habituelle lorsqu'une telle procédure n'était pas prévue par la constitution ou la loi et que l'échéancier prévu ne permettait pas de réaliser une telle procédure. Nous avons simultanément retenu que, dans toute la mesure du possible, des formes simplifiées de consultation (par ex. par le biais de conférences) devaient être mises en oeuvre. De plus, nous avons demandé aux offices compétents quant au fond d'informer dans tous les cas les cantons, les partis et les organisations intéressées sur les travaux législatifs relatifs à l'adaptation du droit fédéral au droit EEE, et cela, aussitôt que possible, régulièrement et de manière

complète. Ainsi, en dépit de circonstances exceptionnelles, une information appropriée a été assurée sur les projets législatifs; sans compter que, dans de nombreux cas, les cantons, les partis et les organisations intéressées ont eu certaines possibilités de prendre position sur les projets d'actes législatifs.

1.4 Limitation aux modifications juridiques indispensables

L'introduction du droit EEE en droit suisse représente un extraordinaire défi et cela aussi bien d'un point de vue temporel que quantitatif et qualitatif. Nous sommes parvenus à la conviction que ce défi ne pouvait être relevé qu'en adoptant une procédure législative particulière. C'est pourquoi, nous avons proposé dans l'arrêté fédéral sur l'Espace économique européen (cf. le message du 18 mai 1992 relatif à l'approbation de l'Accord sur l'Espace économique européen, FF 1992 IV 1) un nouvel article 20 des dispositions transitoires de la constitution fédérale (disp. trans. cst.) selon lequel l'Assemblée fédérale décide des modifications juridiques indispensables lors de l'entrée en vigueur de l'Accord EEE sans les soumettre au référendum facultatif; toutes les autres modifications ultérieures seront réalisées selon la procédure législative ordinaire. Cette disposition nécessite l'approbation du peuple et des cantons. Elle garantit la transparence politique souhaitée, car ainsi, la majeure partie des modifications juridiques requises par l'EEE est connue déjà avant la votation populaire sur l'Accord. En outre, la transposition du droit EEE et la suppression ou la modification de dispositions qui contredisent ledit droit offrent aux destinataires du droit - les particuliers comme les entreprises - la sécurité juridique qui leur est indispensable. Sinon, savoir quel droit s'applique deviendrait incertain et l'on ferait croire à d'illusoires possibilités de référendum qui, en vertu du principe de la primauté du droit international, ne pourraient pas avoir une pleine efficacité. Et, finalement, elle permet aussi à la Suisse de se conformer à sa tradition de strict respect de ses obligations internationales : notre pays a pour pratique de ne ratifier les traités que lorsque le droit national a été rendu conforme aux obligations qu'en découlent.

La délégation de compétences législatives au Parlement, qui repose sur l'article 20 disp. trans. cst., est limitée d'un point de vue matériel et temporel. D'un point de vue temporel, seules peuvent être arrêtées par le Parlement les modifications devant entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE et qui ont donc un caractère d'urgence. D'un point de vue matériel, le Parlement ne peut arrêter que les modifications du droit fédéral qui sont nécessaires en vertu de l'Accord EEE. Par ailleurs, la délégation de

compétences législatives au Parlement ne concerne que les modifications juridiques au niveau de la loi formelle. Il en résulte, d'une part, que le Parlement ne pourra voter aucune modification constitutionnelle; ce qui provient aussi du fait que seul le référendum facultatif est expressément exclu. Et, d'autre part, les modifications juridiques au niveau des ordonnances ne seront naturellement pas adoptées par le Parlement, mais par le Conseil fédéral, pour autant qu'un département ou une autre unité administrative ne dispose pas de la compétence pour édicter des dispositions d'exécution d'actes législatifs.

La limitation temporelle ne devrait pas poser de problème particulier : elle signifie notamment que les modifications juridiques pouvant être adoptées après l'entrée en vigueur de l'Accord EEE, parce que la Suisse dispose d'un délai transitoire, ne pourront être considérées comme nécessaires au sens de l'article 20 disp. trans. cst. proposé. Il en est de même pour les adaptations pouvant être réalisées après l'entrée en vigueur de l'Accord, parce que le droit communautaire prévoit un délai d'introduction qui s'achèvera après l'entrée en vigueur du traité. Ces modifications juridiques doivent être adoptées conformément à la procédure législative ordinaire, à l'instar des adaptations fondées sur de futurs développements du droit EEE.

Il est essentiel de se limiter aux seules modifications juridiques exigées par l'EEE. Sont nécessaires d'une part les modifications juridiques qui sont destinées à supprimer des dispositions législatives ou à les rendre conformes à l'EEE lorsqu'elles contredisent le droit EEE directement applicable ou ne sont pas compatibles avec ce dernier. Sont en particulier directement applicables les règlements de la CE, qui forment une partie de l'acquis. Mais il existe également de nombreuses directives de la CE comportant des dispositions directement applicables. Ce n'est donc pas la forme juridique respective des actes communautaires qui est déterminante, mais leur contenu et leur degré de précision.

D'autre part, des modifications juridiques s'imposent en vue de la transposition de dispositions du droit EEE non directement applicables. De telles dispositions non directement applicables sont contenues dans les directives de la CE qui lient les Etats membres quant aux buts à atteindre mais non en ce qui concerne les mesures ou les moyens à mettre en oeuvre. Pour la transposition de telles directives, le législateur national dispose donc d'une marge de manoeuvre qui peut être relativement étroite dans certains cas et, dans d'autres, tout-à-fait considérable, ce qui ne signifie pas pour autant qu'il n'y a pas de nécessité d'adapter le droit national. Au contraire, c'est

contraire, c'est précisément ce droit qui n'est pas directement applicable qui exige une mise en oeuvre législative par les Etats membres de l'EEE, alors que les dispositions directement applicables peuvent et doivent dans tous les cas être exécutées, c'est-à-dire même quand le droit national n'est pas encore rendu conforme à ces dispositions directement applicables. Dans le cas des modifications juridiques découlant du droit non directement applicable, le critère de la nécessité ne se réfère donc pas aux options législatives particulières qui peuvent être prises au niveau national; celles-ci doivent uniquement être conformes à l'EEE, c'est-à-dire aux buts fixés dans le droit EEE. Dans ce cas, le critère de la nécessité des modifications juridiques signifie donc seulement qu'une transposition par le législateur est indispensable.

Pour juger de la nécessité des modifications du droit fédéral, il faut en principe faire preuve de retenue. Des mesures compensatoires ou d'accompagnement visant à corriger ou à éviter d'éventuels effets négatifs résultant de l'adaptation du droit fédéral au droit EEE - mesures qui ne découlent pas des buts du droit EEE à transposer - ne peuvent être considérées comme nécessaires au sens de l'article 20 disp. trans. cst. De telles mesures doivent donc être arrêtées selon la procédure législative ordinaire. Lorsque le droit EEE se limite à des normes minimales tout en autorisant les Etats membres à prendre des mesures plus contraignantes, le recours à la clause de délégation ne sera admis que pour prendre des mesures indispensables au fonctionnement de la nouvelle réglementation. La limitation aux seules modifications juridiques nécessaires ne doit toutefois pas aboutir à des réglementations complètement déraisonnables, inappropriées ou contraires au but recherché et elle n'exclut pas, par exemple, que le législateur national previenne aussi les sanctions indispensables au bon fonctionnement des réglementations. Cette appréciation restrictive du critère de la nécessité vise à garantir que les limites de la délégation de compétences législatives au Parlement ne seront pas dépassées et que cette possibilité ne donnera pas lieu à un usage abusif, qui restreindrait les droits populaires de manière excessive. La restriction des droits populaires demeure donc, selon l'article 20 disp. trans. cst., limitée à l'indispensable.

1.5 Marge d'appréciation et portée politique

La portée politique des projets législatifs, comme le pouvoir d'appréciation donné au législateur helvétique lors de la transposition du droit EEE, varient considérablement d'un projet à l'autre. Ainsi, par exemple, l'arrêt fédéral sur le droit de l'énergie, qui

prévoit notamment la communication de certains projets d'investissement aux autres Etats parties à l'Accord EEE, n'est pas d'une portée politique bien significative. En revanche, la situation est différente dans des domaines tels la protection de l'environnement, le crédit à la consommation ou celui de la responsabilité du fait des produits. Mais ces exemples montrent précisément que, dans le cadre de l'adaptation du droit fédéral au droit EEE, des objectifs de politique législative doivent être réalisés, objectifs dont le législateur devrait de toute manière s'occuper, quand il ne l'a pas déjà fait. Vu sous cet angle, l'EEE anticipe d'une certaine façon des réformes internes reconnues nécessaires. Par ailleurs, l'exemple de l'arrêté fédéral sur la responsabilité du fait des produits démontre que la délégation de compétence législative au parlement, prévue à l'article 20 des dispositions transitoires de la constitution, est utilisée avec retenue. Des questions que le législateur national est autorisé à réglementer en vertu des dispositions correspondantes du droit EEE, mais sans y être contraint par ce dernier (l'extension de la responsabilité aux produits agricoles non transformés et aux risques de développement, de même que la limitation du montant de la responsabilité) seront, le cas échéant, réglées plus tard selon la procédure législative ordinaire.

1.6 Durée de validité et intégration dans le droit en vigueur

Les actes législatifs qui doivent être créés dans le cadre de l'adaptation du droit fédéral au droit EEE sont, en règle générale, de durée illimitée. Cela vaut également pour les arrêtés fédéraux de portée générale. Le fondement juridique de ces arrêtés, soit l'article 20 disp. trans. cst. proposé, permet de renoncer à une telle limitation. Formellement, les modifications juridiques qui doivent être adoptées en relation avec la création de l'EEE ne sont donc pas totalement liées à l'Accord EEE. Ces modifications présupposent certes que le peuple et les cantons approuvent l'Accord EEE, mais elles peuvent ensuite être maintenues dans l'hypothèse d'une éventuelle dénonciation ou résolution de l'Accord EEE; objectivement, cette possibilité peut être judicieuse aussi bien dans la perspective d'une reprise autonome du droit communautaire que dans celle, à laquelle aspire le Conseil fédéral, d'une adhésion ultérieure à la CE. Toutefois, dans certains cas, une limitation dans le temps, liée à la durée de validité de l'Accord EEE, peut se justifier: par exemple dans l'hypothèse où une règle élaborée pour l'adaptation du droit fédéral au droit EEE ne pourrait plus s'appliquer correctement après une éventuelle résolution de l'Accord ou si un privilège octroyé aux ressortissants de l'EEE et non à d'autres étrangers n'était objectivement plus justifié après la fin de l'Accord.

Dans la mesure où les arrêtés fédéraux de portée générale portent sur une modification de lois existantes, ils ne subsisteront pas en tant qu'actes législatifs distincts. Il est prévu de les intégrer aux lois figurant dans le Recueil systématique du droit fédéral. Dans la mesure où de nouveaux actes législatifs doivent toutefois être spécifiquement créés, ils figureront aussi au Recueil systématique du droit fédéral en tant qu'arrêtés fédéraux de portée générale. Cette solution, relevant de la technique législative, évite une dispersion inutile du droit en une multitude d'actes législatifs nouveaux.

1.7 Programme de législation

L'adaptation de la législation au droit EEE est prévue dans le programme de législation 1991 - 1995, au chiffre 2.1.2. (p 44 ss).

1.8 Constitutionnalité

Le fondement constitutionnel de la compétence parlementaire pour édicter les arrêtés fédéraux de portée générale, que nous vous soumettons dans le cadre de ce projet, figure à l'article 20 disp. trans. cst. proposé dans le message sur l'Accord EEE. Ce fondement doit chaque fois être mentionné dans les dispositions finales des arrêtés fédéraux de portée générale.

La compétence matérielle de la Confédération pour édicter des arrêtés fédéraux demandant l'adaptation des lois en vigueur, est la même que celle qui permet d'édicter les lois elles-mêmes. C'est pour ce motif que, dans les explications introduisant chaque acte législatif on a, en règle générale, renoncé à s'étendre sur la constitutionnalité des modifications juridiques concernées. Le fondement constitutionnel de la compétence de la Confédération n'est d'ailleurs pas non plus mentionné dans le préambule de chaque acte législatif. Les préambules sont complétés par des références au droit de l'EEE à appliquer ou à transposer.

En revanche, la mention du fondement constitutionnel de la compétence matérielle de la Confédération figure dans le préambule des nouveaux actes législatifs (arrêtés fédéraux sur l'énergie dans l'EEE, sur la responsabilité du fait des produits, sur l'assurance directe sur la vie et sur le crédit à la consommation). Dans tous les cas, le fondement constitutionnel exigé est établi.

92.057.1**2.1 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épidémies****1 Partie générale****1.1 Le droit de la CE applicable**

Le Conseil des Communautés européennes a arrêté, le 23 avril 1990, la directive no 90/219 "relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés" et la directive no 90/220 "relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement". Ces directives ont pour but la protection de l'environnement et la protection de la santé de l'homme. Les Etats membres de la CE avaient jusqu'au 23 octobre 1991 pour introduire ces directives dans leur droit national.

1.1.1 Utilisation confinée

La directive no 90/219 vise à ce que l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés soit effectuée de manière à limiter les effets négatifs qu'ils peuvent avoir sur la santé de l'homme, et à ce que l'on accorde l'attention requise à la prévention des accidents et à la gestion des déchets. Elle définit les conditions présidant à l'évaluation des risques liés aux micro-organismes génétiquement modifiés, lesquels - cela est très important - devront être classés en fonction de ces risques.

Les personnes qui pour la première fois envisagent l'utilisation confinée de micro-organismes dans une installation particulière doivent présenter aux autorités compétentes une notification qui permettra de s'assurer que l'installation proposée se

prête à cette activité sans danger pour la santé de l'homme. Une autorisation est exigée pour les opérations particulièrement dangereuses. Des contrôles sont prévus pour s'assurer que les directives sont appliquées.

Du point de vue de la santé de l'homme, les caractéristiques pathogènes des micro-organismes sont d'une importance essentielle. Des données sur le micro-organisme utilisé doivent être fournies, notamment en ce qui concerne les maladies qu'il provoque, les voies de transmission, la dose infectieuse, la gamme d'hôtes, les vecteurs de dissémination, les chances de survie à l'extérieur de l'être humain, la stabilité biologique, les résistances éventuelles et les traitements possibles.

1.1.2 Dissémination dans l'environnement

La directive no 90/220 a pour objet la protection de la santé de l'homme et la protection de l'environnement en cas de dissémination volontaire de micro-organismes génétiquement modifiés dans l'environnement, et la commercialisation de produits qui contiennent ou sont constitués de tels organismes. L'application uniforme de la directive est importante notamment du fait que les organismes disséminés pourraient franchir les frontières nationales et mettre en danger la santé des personnes tant dans le pays où la dissémination a eu lieu qu'au-delà des frontières.

Ici également, des procédures de notification et d'autorisation sont prévues.

1.2 Organismes dangereux pour la santé et EEE

Conformément à l'Accord EEE, les pays de l'AELE doivent reprendre ces deux directives (voir art. 73, 74 et Annexe XX de l'Accord EEE ainsi que le message sur l'EEE, ch. 7.9.4.5).

1.3 Transposition du droit de la CE

Les deux directives no 90/219 et no 90/220 visent la protection de la santé de l'homme et la protection de l'environnement. Il existe trois réglementations spéciales dans notre

pays qui régissent ces deux aspects: la loi sur les épidémies (LEpi) et celle sur les toxiques (LTox) pour ce qui est de la protection directe de la santé, la loi sur la protection de l'environnement (LPE) en ce qui concerne la protection de l'environnement et la protection indirecte (par le biais de l'environnement) de l'homme. C'est pourquoi l'introduction de ces deux directives dans le droit suisse implique la révision de ces trois lois.

La loi sur la protection de l'environnement a pour but de protéger l'homme, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes des atteintes nuisibles ou incommodes (art. 1er, LPE). La notion d'atteintes englobera désormais celles liées à la manipulation d'organismes par l'homme. Le but visé par la LPE est donc au premier chef la protection de l'environnement et indirectement celle de l'homme (par le biais de l'environnement). Il découle de cette définition du but de la LPE, axé prioritairement sur la protection de l'environnement, qu'une modification de celle-ci ne pourra pas englober la protection directe de la santé de l'homme. Contrairement à la LPE, la LEpi a pour but de protéger directement l'homme contre les maladies causées par des agents pathogènes directement ou indirectement transmissibles. De son côté la LTox vise à le protéger des effets dangereux autres que ceux de maladies dues à des agents pathogènes. Il s'agit notamment d'effets toxiques tels que peuvent en causer les toxiques non vivants. La protection directe de la santé de l'homme dans le domaine de la manipulation d'agents pathogènes dangereux pour la santé doit donc être réglée par la LEpi, d'une part, et le champ d'application de la LTox doit être étendu aux organismes non infectieux mais toxiques et aux produits techniques fabriqués à partir de tels organismes, d'autre part. Cette modification ne pourra cependant être entreprise que dans le cadre d'une révision totale de la législation sur les toxiques. Comme l'Accord EEE prévoit des délais transitoires jusqu'au 31 décembre 1994 pour ce secteur, cette révision, qui sera de toute façon nécessaire pour reprendre le droit de la CE sur les substances et les préparations dangereuses, se fera par la procédure législative ordinaire. Par conséquent, les organismes ne pourront être soumis à la législation sur les toxiques qu'à partir de ce moment-là. Cela ne devrait cependant pas poser de problème étant donné que selon l'Accord EEE seuls les organismes génétiquement modifiés doivent faire l'objet d'une réglementation. Ces organismes ne présentent toutefois pas que des effets toxiques. De surcroît ils ne sont utilisés que par des entreprises spécialisées qui disposent du personnel ayant acquis la formation technique nécessaire et on ne devrait pas trouver d'organismes génétiquement modifiés ayant exclusivement des effets toxiques sur le marché libre dans un proche avenir. En ce qui concerne la révision de la LPE, nous renvoyons au chiffre 3.2.

La LEpi régit la lutte contre les maladies transmissibles provoquées par des agents pathogènes transmissibles à l'homme, directement (d'homme à homme) ou indirectement (par des denrées alimentaires contaminées, p.ex.). Les agents pathogènes les plus connus sont les virus, les bactéries, les levures, les moisissures, les protozoaires et les helminthes. On peut décrire, diagnostiquer et classer les agents pathogènes naturels à partir de leur morphologie et de leurs caractéristiques physiologiques et immunologiques. Quant aux agents pathogènes génétiquement modifiés ils peuvent, en sus, être définis par les modifications apportées à leur patrimoine génétique. La notion d'agent pathogène couvre donc à la fois les agents pathogènes naturels et ceux génétiquement modifiés, et la LEpi s'applique aussi à ces derniers.

Les articles de la LEpi entrant en considération pour la manipulation d'agents pathogènes sont les suivants:

- L'article 29 qui définit l'obligation pour l'utilisateur de prendre des précautions, lorsqu'il manipule des agents pathogènes et leurs produits métaboliques;
- L'article 30 qui soumet à autorisation la fabrication, l'importation et la distribution de produits immunobiologiques.

La LEpi ne contient pas d'autres prescriptions spécifiques relatives à la manipulation d'agents pathogènes. Elle ne donne pas non plus au Conseil fédéral la compétence d'arrêter des prescriptions contraignantes par voie d'ordonnance. Les dispositions actuelles de la LEpi sont donc insuffisantes pour permettre l'introduction des deux directives CE dans le droit suisse.

Les organismes naturellement dangereux pour l'homme devront être aussi inclus dans la législation à l'occasion de la transposition des deux directives CE dans le droit suisse. Cette extension dépasse certes le champ d'application des deux directives, mais elle est judicieuse car la législation en vigueur présente des lacunes (p.ex. absence de

contrôle de l'importation de virus très pathogènes). Elle sert en outre à unifier la matière et va dans le sens des efforts internationaux qui tendent à réglementer ces organismes. Cette inclusion est en principe souhaitée par les sociétés et associations scientifiques ainsi que les laboratoires, car il n'existe pas en Suisse à ce jour de prescriptions d'exécution détaillées au sujet de ces micro-organismes, mais uniquement des directives générales de l'Académie suisse des sciences médicales.

Les dispositions qu'il est prévu d'introduire dans la LEpi ne porteront que sur les secteurs qui ne sont pas couverts par la LPE. Elles insistent sur la responsabilité personnelle et l'obligation pour celui qui manipule des agents pathogènes de prendre les précautions nécessaires. Le Conseil fédéral se voit attribuer la compétence d'arrêter des prescriptions contraignantes par voie d'ordonnance et de régir, là où c'est nécessaire et judicieux, certaines formes de manipulations. Il pourrait s'agir de prescriptions concernant:

- les conditions relatives à la manipulation d'agents pathogènes dans des systèmes confinés (p. ex. exigences concernant le personnel, l'équipement et la formation);
- le transport d'agents pathogènes, sur les emballages desquels devraient figurer certaines informations;
- l'importation, l'exportation et le transit d'agents pathogènes, opérations qui pourraient faire l'objet d'une autorisation selon le danger que présentent les agents pathogènes.

Le Conseil fédéral devrait aussi avoir la possibilité d'interdire la manipulation de certains agents pathogènes, si les risques pour la santé qui y sont liés sont trop élevés. Enfin, ces dispositions devraient donner à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) la possibilité d'établir des directives sur la conduite à adopter par celui qui manipule des agents pathogènes.

Article premier Principe

L'article 1er LEpi doit être complété par un 3e alinéa selon lequel la Confédération prend les mesures nécessaires pour protéger l'homme contre les agents pathogènes. Ces mesures porteront à la fois sur les agents pathogènes produits par mutation naturelle et ceux génétiquement modifiés.

Article 2, 2e alinéa Définitions (art. 2, 2e al.)

Selon la définition donnée par l'article 2 LEpi, on entend par maladies transmissibles les maladies provoquées par des agents pathogènes et pouvant être transmises directement ou indirectement à l'homme. La loi ne définit pas la notion d'agent pathogène mais, dans son message relatif à la LEpi, le Conseil fédéral a précisé que cette notion englobait entre autres les champignons, les protozoaires et même les êtres pluricellulaires tels que les vers et autres parasites (message relatif à la LEpi du 11 février 1970, FF 1970 I 414). Etant donné que le nouvel alinéa 3 de l'article 1er LEpi donne à la Confédération la compétence de prendre des mesures pour protéger l'homme contre les agents pathogènes, il y a lieu de définir cette notion dans la loi. Sont des agents pathogènes tous les organismes tels que les virus, les vickettsies, les bactéries les champignons, les protozoaires et les helminthes, dont on sait qu'ils peuvent provoquer une maladie infectieuse chez l'homme. Cette définition englobe aussi les organismes qui par eux-mêmes ne sont pas pathogènes, mais qui pourraient le devenir par une manipulation génétique. Cela est valable pour le matériel génétique tel que les gènes de toxines pouvant présenter un risque potentiel pour l'homme.

Article 3, 3e alinéa Information

Actuellement, l'OFSP publie des directives techniques concernant la lutte contre les maladies transmissibles à l'intention des autorités et du corps médical. Il paraît indiqué qu'il établisse également de telles directives concernant la manipulation d'agents pathogènes, afin de donner à l'utilisateur un guide sur la manière de se comporter dans ce domaine. Ces directives pourront s'adresser aussi aux scientifiques et aux milieux industriels.

L'article 29 prescrit aujourd'hui déjà que celui qui manipule des agents pathogènes ou leurs produits métaboliques est tenu de prendre les mesures propres à exclure tout danger pour l'homme et les animaux. Si l'on veut être conséquent, ce devoir de précaution doit être imposé aussi à celui qui manipule du matériel génétique ou des micro-organismes qui, par suite d'une manipulation génétique, pourraient provoquer des maladies. L'article 29 en vigueur mentionne uniquement la détention et l'utilisation d'agents pathogènes comme activités soumises au devoir de prendre des précautions. Désormais, ce devoir sera valable aussi pour toutes les formes de manipulation. Le terme de manipulation peut être considéré comme le terme générique désignant toutes les activités avec des agents pathogènes, telles que la fabrication, la "culture" - notamment d'agents pathogènes génétiquement modifiés - l'utilisation, l'entreposage et l'élimination, la remise à des tiers, le transport, l'importation, l'exportation, le transit et la dissémination d'agents pathogènes dans le cadre de projets de recherches et de développement, ou la mise dans le commerce de produits qui en contiennent.

Article 29a**Prescriptions du Conseil fédéral**

Selon l'article 29a, le Conseil fédéral aura la compétence d'édicter les prescriptions nécessaires concernant la manipulation d'agents pathogènes. C'est ainsi qu'il pourra exiger que certains projets soient déclarés (1er al., let. a). L'utilisateur devra procéder à titre de sécurité à une évaluation préalable des risques pour la santé de l'homme liés aux applications prévues. La déclaration doit donner la garantie que certaines études portant sur des agents pathogènes sont annoncées à l'autorité compétente, avec la documentation nécessaire, avant qu'ils ne soient entrepris, afin qu'elle puisse décider si elles peuvent être autorisées.

Celui qui manipule des agents pathogènes doit avoir la formation appropriée et disposer du personnel et de l'équipement nécessaires, c'est-à-dire que d'une façon générale il est tenu de se conformer aux règles de "bonnes pratiques de laboratoire". Sur ce point également, le Conseil fédéral aura la possibilité d'édicter des prescriptions (1er al., let. b), par exemple au sujet des exigences auxquelles doivent satisfaire le laboratoire et son équipement, ainsi que l'utilisateur quant à ses qualifications techniques.

Les agents pathogènes peuvent mettre en danger les personnes qui entrent en contact avec eux. C'est pourquoi le Conseil fédéral devra pouvoir exiger qu'ils soient caractérisés (1er al., let c).

La dissémination d'agents pathogènes, par exemple à des fins de recherche ou de développement, ou la mise dans le commerce de produits qui contiennent des agents pathogènes constituent un cas particulier. La dissémination d'agents pathogènes mérite une attention particulière dans la mesure où les agents pathogènes disséminés, c'est-à-dire sortis du système confiné que constitue le laboratoire, ne peuvent être repris qu'en partie, voire pas du tout. Cela justifie de donner au Conseil fédéral la possibilité d'exiger que la dissémination de certains agents pathogènes soit déclarée ou autorisée (1er al., let. d).

La mise dans le commerce de produits contenant des agents pathogènes est depuis longtemps une pratique courante. On mentionnera ici les vaccins à virus ou bactéries vivants (immunisation active contre la poliomyélite, la rougeole, les oreillons, la rubéole, le typhus).

Le 2e alinéa donne au Conseil fédéral la compétence de réglementer certains secteurs dont on sait qu'ils présentent des risques accrus ou dans lesquels on doit s'attendre à de tels risques. Il pourra ainsi restreindre ou interdire la manipulation d'agents pathogènes particulièrement dangereux pour la santé ou modifiés par une technique du génie génétique (2e al., let. b). Il pourra par exemple interdire toute modification du patrimoine génétique de certains agents pathogènes qui donnerait lieu à un risque accru de contamination ou une plus grande virulence. Les agents pathogènes présents dans la nature ne pourront faire l'objet de restrictions ou d'interdictions que s'ils sont particulièrement dangereux pour la santé, un critère qui ne sera pas pris en considération s'il s'agit d'agents pathogènes génétiquement modifiés. En effet, s'il existe une littérature abondante sur les agents pathogènes naturels, dont on connaît assez bien le comportement, les connaissances et l'expérience en matière de manipulations génétiques sont rudimentaires et on est encore dans l'incertitude quant aux propriétés que possède un agent pathogène qui a été génétiquement modifié. Une plus grande sévérité est donc justifiée ici, eu égard au danger potentiel existant pour la santé. Tout agent pathogène génétiquement modifié devra donc, en principe, pouvoir faire l'objet de restrictions ou d'une interdiction.

Enfin, le Conseil fédéral peut instituer une autorisation pour certaines formes de manipulation (2e al., let. a). Une telle autorisation pourrait être envisagée pour des formes de manipulation à propos desquelles un contrôle spécial sera considéré comme nécessaire (2e al., let. a). Ce pourrait être le cas, par exemple, pour l'importation d'agents très pathogènes tels que le virus de Lassa, le virus Ebola, le virus de Marburg et le virus Herpès B simien. Il n'est pas rare qu'une infection par ces virus soit mortelle, c'est pourquoi il y a lieu de fixer des exigences sévères à leur manipulation.

Article 35, 1er alinéa Infractions

Le nouvel article 29a doit être mentionné dans cette disposition. Les infractions aux prescriptions que le Conseil fédéral aura édictées en exécution de cette disposition seront donc punissables.

3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

3.1 Sur le plan cantonal

Etant donné que l'exécution relève dans une large mesure de la Confédération, les conséquences pour les cantons devraient être limitées.

3.2 Sur le plan de la Confédération

L'exécution des nouvelles dispositions concernant la manipulation d'agents pathogènes exigera l'engagement de personnel supplémentaire à l'OFSP. D'une part, les attributions en matière législative, déléguées au Conseil fédéral par l'article 29a, impliquent l'élaboration de prescriptions relativement étendues par voie d'ordonnance ainsi que des directives prévues par l'article 3, 3e alinéa (p.ex. pour la recherche et l'industrie). D'autre part, de nouvelles procédures de contrôle devront être mises en place, par exemple pour

- le contrôle des déclarations de projets d'études portant sur des agents pathogènes dans des systèmes confinés;

- l'évaluation du risque que présentent des micro-organismes génétiquement modifiés ou des êtres pluricellulaires comme source potentielle de maladies pour l'homme;
- l'importation, l'exportation, le transit, le transport et l'entreposage d'agents pathogènes;
- les contrôles et les inspections de laboratoires;
- la délivrance des autorisations.

Etant donné qu'il s'agit de tâches nouvelles, il ne sera pas possible, avec l'effectif actuel du personnel, de mettre à exécution la modification de la loi. En l'état actuel des choses, on peut estimer à 7 le nombre de postes supplémentaires nécessaires.

4 Bases légales

4.1 Constitutionnalité

Le présent projet d'arrêté consiste avant tout à transposer les directives 90/219/CEE et 90/220/CEE dans le droit national. Matériellement, il est fondé sur l'article 69 de la constitution fédérale, qui donne à la Confédération le pouvoir de prendre, par voie législative, des mesures destinées à lutter contre les maladies transmissibles, les maladies très répandues et les maladies particulièrement dangereuses de l'homme et des animaux. La procédure régissant l'édiction de ce projet, qui exclut le référendum, se fonde sur l'article 20 des dispositions transitoires de la constitution fédérale.

4.2 Délégation de compétences législatives

L'article 29a du projet est une norme déléguant au Conseil fédéral la compétence d'édicter des dispositions par voie d'ordonnance. Il devra donc arrêter les prescriptions nécessaires concernant la manipulation d'agents pathogènes. Cette délégation concerne des réglementations dont les détails dépasseraient dans une large mesure le cadre d'une loi. Du point de vue du droit constitutionnel, les normes instituant une délégation de

compétences doivent se limiter à un objet déterminé; elles ne doivent donc pas être illimitées. C'est pourquoi le champ d'application de l'article 29a du projet est limité à la manipulation d'agents pathogènes et défini suffisamment par une liste d'exemples de réglementations possibles, classées selon leur contenu, leur but et leur ampleur, cela afin de donner au Conseil fédéral le cadre à l'intérieur duquel il peut édicter des ordonnances complétant la législation.

Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épidémies

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi du 18 décembre 1970²⁾ sur les épidémies est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution des articles 73 et 74 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe XX, laquelle se réfère:

- à la directive n° 90/219 du Conseil, du 23 avril 1990⁴⁾, relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés et
- à la directive n° 90/220 du Conseil, du 23 avril 1990⁵⁾, relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement;

Art. 1^{er}, 3^e al. (nouveau)

³ La Confédération prend en outre les mesures propres à protéger l'homme des agents pathogènes, y compris ceux génétiquement modifiés.

Art. 2, titre marginal et 2^e al. (nouveau)

Définitions

² Les agents pathogènes sont des organismes (virus, rickettsies, bactéries, champignons, protozoaires et helminthes, notamment) ainsi que des matériaux génétiques qui peuvent provoquer une maladie transmissible chez l'homme.

¹⁾ FF 1992 V 15

²⁾ RS 818.101

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 117, du 8. 5. 1990, p. 1

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 117, du 8. 5. 1990, p. 15

Art. 3, 3^e al.

³ L'OFSP établit des directives concernant la lutte contre les maladies transmissibles et la manipulation d'agents pathogènes et il les adapte au fur et à mesure aux derniers développements de la science.

Art. 29

Précautions à prendre

Celui qui manipule des agents pathogènes ou leurs produits métaboliques est tenu de prendre les mesures propres à empêcher tout danger pour l'homme et les animaux.

Art. 29a (nouveau)

Prescriptions du Conseil fédéral

¹ Le Conseil fédéral arrête les prescriptions nécessaires sur la manipulation d'agents pathogènes, y compris le transport, l'importation et l'exportation, ainsi que le transit. Il peut notamment:

- a. Exiger la déclaration de certains projets portant sur des agents pathogènes;
- b. Fixer les exigences auxquelles doivent satisfaire l'équipement, l'autocontrôle, la documentation, ainsi que la formation des personnes qui manipulent des agents pathogènes;
- c. Prescrire la caractérisation des agents pathogènes;
- d. Lier à une déclaration ou à une autorisation la dissémination volontaire d'agents pathogènes ou la mise dans le commerce de produits qui en contiennent.

² Le Conseil fédéral peut:

- a. Instituer une autorisation obligatoire pour la manipulation d'agents pathogènes particulièrement dangereux pour la santé ou génétiquement modifiés;
- b. Restreindre ou interdire la manipulation de tels agents pathogènes.

Art. 35, 1^{er} al.

¹ Celui qui aura contrevenu intentionnellement aux dispositions des articles 7, 1^{er} alinéa, 8, 10, 11, 15, 16, 17, 19, 21, 1^{er} et 2^e alinéas, 23, 2^e alinéa, 24, 27, 28, 29, 29a, 30 et 31 ou aux prescriptions édictées ou mesures ordonnées par les autorités de la Confédération ou d'un canton, en exécution de ces dispositions, ou à une décision à lui signifiée sous la menace de la peine prévue au présent article, ...

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

2.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épizooties

1 Généralités

1.1 Situation de départ

La législation en vigueur en matière d'épizooties date d'une trentaine d'années. Sa structure et partiellement son contenu portent encore la marque de l'ancienne loi du 13 juin 1917 concernant la lutte contre les épizooties. Il s'ensuit que la loi sur les épizooties du 1er juillet 1966 (LFE; RS 916.40) et l'ordonnance du 15 décembre 1967 sur les épizooties (OFE; RS 916.401) ne correspondent plus, sur de nombreux points, aux conditions actuelles. Ceux-ci doivent être revus dans le cadre d'une révision globale de la loi sur les épizooties actuellement en cours. Ces travaux se déroulent selon la procédure législative habituelle. Les modifications faisant l'objet du présent message se limitent aux points prioritaires essentiels.

La législation en matière d'épizooties actuellement en vigueur se caractérise notamment par:

- une situation défavorable en ce qui concerne la fièvre aphteuse au moment de l'élaboration de la loi;
- un commerce transfrontalier d'animaux et de produits animaux limité;
- la possibilité de poser des conditions sévères à l'importation et d'effectuer des contrôles à la frontière;
- une grande liberté de décision pour les cantons chargés de l'exécution;

- certaines incohérences des prescriptions de lutte résultant de nombreuses modifications au cours des années;
- peu d'examens prophylactiques et d'enquêtes épidémiologiques.

La situation épizootologique actuelle de la Suisse se caractérise par l'absence d'épizooties hautement contagieuses depuis de nombreuses années.

1.2 Le droit de la CE déterminant en la matière

1.2.1 Lignes directrices de la lutte contre les épizooties dans la CE

Les prescriptions du droit vétérinaire de la CE ont pour *but* de réduire au minimum le risque de propagation d'épizooties lié à l'échange d'animaux et de produits animaux. Ce but est quasi atteint si l'ensemble de l'espace économique est indemne d'épizooties majeures.

Les *moyens* mis en oeuvre par la CE comprennent une stratégie commune pour lutter contre les épizooties importantes, la déclaration obligatoire d'un grand nombre de maladies épizootiques ainsi que des mesures de police des épizooties concernant le trafic et la garde des animaux.

La CE accorde une grande importance à la prophylaxie et aux mesures visant à dépister d'éventuels facteurs de risques. Elle prévoit à cet effet des enquêtes épidémiologiques et le contrôle régulier des cheptels. Les résultats des enquêtes sont analysés et les conclusions qui en résultent servent à parfaire les programmes de lutte.

Dans le cadre de la CE, les animaux destinés au commerce sont en principe examinés au lieu de départ et les contrôles doivent être attestés par des certificats sanitaires. Pour les besoins de la lutte contre les épizooties, l'unité n'est pas le pays mais la région, délimitée selon des critères de police des épizooties. Compte tenu de cette situation, les contrôles et les mesures de lutte ne se concentrent plus aux frontières des Etats membres.

Animaux de l'espèce équine, bovine, ovine, caprine et porcine

*No 64/432 du Conseil, du 26 juin 1964¹, relative à des problèmes de police sanitaire
en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovine et porcine.*

¹ REEE...; JOCE no L 121 du 29.7.1964, p. 1977, modifiée par les directives:

66/600 du 25.10.1966 (JOCE no L 192 du 27.10.1966, p. 3294)

71/285 du 19.7.1971 (JOCE no L 179 du 9.8.1971, p. 1)

72/445 du 28.12.1972 (JOCE no L 298 du 31.12.1972, p. 49)

73/150 du 5.6.1973 (JOCE no L 172 du 28.6.1973, p. 18)

77/98 du 21.12.1976 (JOCE no L 26 du 31.1.1977, p. 81)

79/109 du 24.1.1979 (JOCE no L 29 du 3.2.1979, p. 20)

79/111 du 24.1.1979 (JOCE no L du 3.2.1979, p. 26)

80/219 du 22.1.1980 (JOCE no L 47 du 21.2.1980, p. 25)

80/1098 du 11.11.1980 (JOCE no L 325 du 1.12.1980, p. 11)

80/1274 du 22.12.1980 (JOCE no L 375 du 31.12.1980, p. 75)

81/476 du 24.6.1981 (JOCE no L 186 du 8.7.1981, p. 20)

82/61 du 26.1.1982 (JOCE no L 29 du 6.2.1982, p. 13)

82/893 du 21.12.1982 (JOCE no L 378 du 31.12.1982, p. 57)

83/642 du 13.12.1983 (JOCE no L 358 du 22.12.1983, p. 41)

83/646 du 13.12.1983 (JOCE no L 360 du 23.12.1983, p. 44)

84/336 du 19.6.1984 (JOCE no L 177 du 4.7.1984, p. 22)

84/644 du 11.12.1984 (JOCE no L 339 du 27.12.1984, p. 30)

84/643 du 11.12.1984 (JOCE no L 339 du 27.12.1984, p. 30)

85/320 du 12.6.1985 (JOCE no L 168 du 28.6.1985, p. 36)

85/586 du 20.12.1985 (JOCE no L 372 du 31.12.1985, p. 44)

87/489 du 22.9.1987 (JOCE no L 280 du 3.10.1987, p. 28)

88/406 du 14.6.1988 (JOCE no L 194 du 22.7.1988, p. 1)

89/360 du 30.5.1989 (JOCE no L 153 du 6.6.1989, p. 29)

89/662 du 11.12.1989 (JOCE no L 395 du 30.12.1989, p. 13)

90/422 du 26.6.1990 (JOCE no L 224 du 18.8.1990, p. 9)

90/423 du 26.6.1990 (JOCE no L 224 du 18.8.1990, p. 13)

90/425 du 26.6.1990 (JOCE no L 224 du 18.8.1990, p. 29)

ainsi que par les Décisions:

87/231 du 7.4.1987 (JOCE no L 99 du 11.4.1987, p. 18)

Il s'agit de la première et de la plus importante directive CE dans le domaine de la lutte contre les épizooties. Depuis qu'elle a été édictée, elle a été modifiée plus de trente fois. Les prescriptions des Etats membres en matière de commerce intracommunautaire doivent être en accord avec cette directive. Son but est de faciliter le commerce des bovins et des porcins, en aplanissant les différences entre pays. Les bovins et les porcins doivent remplir certaines conditions sanitaires pour éviter la propagation d'épizooties. La réalisation de ce but contribue en même temps à favoriser le marché intérieur.

Pour pouvoir donner suite à cette directive, il faut prévoir les bases légales pour la délimitation de régions, la désignation de laboratoires de référence, le recours à certaines méthodes d'examen pour le diagnostic des épizooties, l'identification des porcs qui quittent leur troupeau et l'obligation de procéder à des examens de surveillance.

Toutes les directives suivantes régissant le commerce de chevaux, de moutons, de la volaille et de poissons poursuivent le même but. Chaque directive détermine pour chaque épizootie les exigences sanitaires auxquelles doivent satisfaire les animaux, l'exploitation, le pays ou la région de provenance ainsi que les mesures d'accompagnement pour éviter une propagation des épizooties (exigences pour les moyens de transport, les marchés, les certificats, etc.). Diverses annexes fixent dans le détail les conditions qu'un troupeau doit remplir pour être reconnu indemne d'une épizootie donnée.

No 80/217 du Conseil, du 22 janvier 1980², établissant des mesures communautaires de lutte contre la peste porcine classique.

89/469 du 28.7.1989 (JOCE no L 225 du 3.8.1989, p.51)

91/13 du 17.12.1990 (JOCE no L 8 du 11.1.1991, p. 26)

91/177 du 26.3.1991 (JOCE no L 86 du 6.4.1991, p. 32)

² REEE...; JOCE no L 47 du 21.2.1980, p. 11, modifiée par les directives:

80/1274 du 22.12.1980 (JOCE no L 375 du 31.12.1980, p. 75)

81/476 du 24.6.1981 (JOCE no L 186 du 8.7.1981, p. 20)

84/645 du 11.12.1984 (JOCE no L 339 du 27.12.1984, p. 33)

85/586 du 20.12.1985 (JOCE no L 372 du 31.12.1985, p. 44)

87/486 du 22.9.1987 (JOCE no L 280 du 3.10.1987, p. 21)

La peste porcine classique européenne peut se propager rapidement et provoquer des pertes d'animaux importantes qui mettent en cause la rentabilité de l'élevage porcin en général. Les prescriptions visent une lutte rapide et efficace contre l'épizootie. Sont prévues notamment la mise à mort et la destruction de tous les porcs d'un troupeau contaminé ainsi qu'une interdiction de principe de toute vaccination préventive.

Selon cette directive, il faut notamment créer les bases légales permettant l'éradication d'épizooties hautement contagieuses par l'élimination et la destruction non dommageable des troupeaux contaminés.

No 85/511 du Conseil, du 18 novembre 1985³, établissant des mesures communautaires de lutte contre la fièvre aphteuse.

No 90/423 du Conseil, du 26 juin 1990⁴, modifiant la directive 85/511 établissant des mesures communautaires de lutte contre la fièvre aphteuses, de la directive 64/432 relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovine et porcine et de la directive 72/462 concernant les problèmes sanitaires et de police sanitaire lors de l'importation d'animaux des espèces bovine et porcine et des viandes fraîches et provenance des pays tiers.

La fièvre aphteuse est la plus redoutée des épizooties qui menacent le cheptel d'animaux de rente en Europe. Cette directive définit la stratégie de la CE pour combattre la fièvre aphteuse. Les vaccinations préventives sont en principe interdites à l'heure actuelle. Elles ne sont tolérées que dans une situation critique. Pour faire face à ce genre de situations, les Etats membres doivent constituer des réserves de vaccins. Lors de l'apparition d'un foyer de fièvre aphteuse, l'ensemble du troupeau contaminé doit être éliminé comme dans le cas de la peste porcine. Les cadavres d'animaux ne doivent pas être mis en valeur mais détruits de façon non dommageable.

³ REEE...; JOCE no L 315 du 26.11.1985, p. 11, modifiée par la directive: 90/423 du 26.6.1990 (JOCE no L 224 du 18.8.1990, p. 13)

⁴ REEE...; JOCE no L 224 du 18.8.1990, p. 13

Cette directive requiert, pour l'essentiel, les bases légales pour éradiquer la fièvre aphteuse par l'élimination et la destruction non dommageable des troupeaux contaminés. En renonçant à partir du 1er janvier 1991 à une vaccination préventive généralisée contre la fièvre aphteuse, la Suisse a adapté ses prescriptions à celles de la CE sur un point essentiel. La réserve de vaccin pour les cas urgents est assurée par un contrat avec une entreprise française.

No 90/426 du Conseil, du 26 juin 1990⁵, relative aux conditions de police sanitaire régissant les mouvements d'équidés et les importations d'équidés en provenance des pays tiers.

Le commerce et l'important trafic de chevaux de sport rendirent nécessaire une réglementation sanitaire permettant d'empêcher la propagation de maladies contagieuses.

Selon cette directive, il faut créer les bases légales d'un document servant à l'identification (passeport), valable également pour le trafic à l'intérieur des frontières de chaque pays, et la possibilité de soumettre à déclaration obligatoire certaines épizooties telles l'anémie infectieuse ou la maladie de Borna qui ne sont pas combattues activement. L'apparition éventuelle d'une telle épizootie devrait être simplement déclarée. La décision d'engager une lutte ou non demeure réservée. L'annonce obligatoire est la condition pour permettre d'établir des certificats vétérinaires officiels.

No 91/68 du Conseil, du 28 janvier 1991⁶, relative aux conditions de police sanitaire régissant les échanges intracommunautaires d'ovins et de caprins.

Cette directive a pour but de faciliter le commerce des moutons et des chèvres dont l'état de santé est très variable d'un pays à l'autre de la CE. Les exigences légales en matière d'épizooties diffèrent selon la destination des animaux (élevage, engraissement, abattage).

⁵ REEE...; JOCE no L 224 du 18.8.1990, p. 42

⁶ REEE...; JOCE no L 46 du 19.2.1991, p. 19

Selon cette directive, il faut créer les bases légales pour l'identification des moutons et des chèvres qui sont mis dans le trafic, ainsi que pour une reconnaissance officielle des programmes de lutte qui sont appliqués dans le cadre d'un service de santé (service sanitaire caprin).

Volaille, oeufs à couver et aquaculture

No 90/539 du Conseil, du 15 octobre 1990⁷, relative aux conditions de police sanitaire régissant les échanges intracommunautaires et les importations en provenance des pays tiers de volailles et d'oeufs à couver.

Cette directive a pour but d'aplanir les différences qui existent entre les prescriptions de police des épizooties des Etats membres afin de faciliter le trafic intracommunautaire de volaille de rente de toutes espèces (poules, dindes, pigeons, cailles, canards, etc.) et d'oeufs à couver. Elle ne traite ni des expositions ni des concours. Elle régit en particulier la surveillance et l'agrément vétérinaires officiels de la détention de volaille et des couvoirs industriels ainsi que les conditions pour l'importation à partir de pays tiers. Une directive spéciale concernant la lutte contre la peste aviaire et la maladie de Newcastle est en préparation.

Selon cette directive il faut principalement créer les bases légales permettant de désigner un laboratoire national de référence pour le diagnostic de maladies de volaille déterminées.

No 91/67 du Conseil, du 28 janvier 1991⁸, relative aux conditions de police sanitaire régissant la mise sur le marché d'animaux et de produits d'aquaculture.

L'élevage et le commerce de poissons, crustacés, et mollusques sont une source importante de revenus pour bon nombre de régions d'Europe. La situation épizootiologique dans un bassin hydrologique donné est déterminante pour la lutte contre les épizooties de poissons et pour la reconnaissance de piscicultures comme indemnes d'épizooties. Pour qu'un bassin hydrologique donné soit déclaré indemne

⁷ REEE...; JOCE no L 303 du 31.10.1990, p. 6

⁸ REEE...; JOCE no L 46 du 19.2.1991, p. 1

d'épizooties de poissons, des contrôles onéreux doivent être effectués pendant plusieurs années.

En raison des dépenses nécessaires pour satisfaire aux critères définis dans cette directive, il est peu probable que, dans un avenir proche, des piscicultures suisses qui ne disposent pas de leur propre source puissent être reconnues officiellement comme indemnes d'épizooties en vue de l'exportation.

Semences et embryons

No 88/407 du Conseil, du 14 juin 1988⁹, fixant les exigences de police sanitaire applicables aux échanges intracommunautaires et aux importations de sperme surgelé d'animaux de l'espèce bovine.

No 89/556 du Conseil, du 25 septembre 1989¹⁰, fixant les conditions de police sanitaire régissant les échanges intracommunautaires et les importations en provenance des pays tiers d'embryons d'animaux domestiques de l'espèce bovine.

No 90/429 du Conseil, du 26 juin 1990¹¹, fixant les exigences de police sanitaire applicables aux échanges intracommunautaires et aux importations de sperme d'animaux de l'espèce porcine.

En complément de la directive de base 64/432 concernant le trafic de bovins et de porcins, les trois directives 88/407, 89/556 et 90/429 régissent les exigences spéciales pour le commerce de semence de ces espèces et des embryons de bovins. Elles définissent d'une part les exigences sanitaires pour les animaux donneurs et régissent d'autre part les exigences pour les établissements concernés. Le but est d'éviter une

⁹ REEE...; JOCE no L 194 du 22.7.1988, p. 10, modifiée par les directives:
90/120 du 5.3.1990 (JOCE no L 71 du 17.3.1990, p. 37)
90/425 du 26.6.1990 (JOCE no L 224 du 18.8.1990, p. 29)

¹⁰ REEE...; JOCE no L 302 du 19.10.1989, p. 1, modifiée par la directive:
90/425 du 26.6.1990 (JOCE no L 224 du 18.8.1990, p. 29)

¹¹ REEE...; JOCE no L 224 du 18.8.1990, p. 62

contamination par des agents infectieux lors de l'obtention, la préparation et le stockage de semence et d'embryons.

Les prescriptions suisses en la matière sont largement en accord avec ces directives CE. La Suisse fait déjà partie des pays tiers autorisés à exporter des semences vers la CE. Il incombe à chaque station d'insémination de réaliser les adaptations éventuellement nécessaires de ses installations pour être agréée comme entreprise d'exportation.

Viande et produits carnés

No 72/461 du Conseil, du 12 décembre 1972¹², relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches.

¹² REEE...; JOCE no L 302 du 31.12.1972, p. 24, modifiée par les directives:

77/98 du 21.12.1976 (JOCE no L 26 du 31.1.1977, p. 81)

80/213 du 22.1.1980 (JOCE no L 47 du 21.2.1980, p. 1)

80/1099 du 11.11.1980 (JOCE no L 325 du 1.12.1980, p. 14)

81/476 du 24.6.1981 (JOCE no L 186 du 8.7.1981, p. 20)

82/893 du 21.12.1982 (JOCE no L 378 du 31.12.1982, p. 57)

83/646 du 13.12.1983 (JOCE no L 360 du 23.12.1983, p. 44)

84/336 du 19.6.1984 (JOCE no L 177 du 4.7.1984, p. 22)

84/643 du 11.12.1984 (JOCE no L 339 du 27.12.1984, p. 27)

85/322 du 12.6.1985 (JOCE no L 168 du 28.6.1985, p. 41)

87/64 du 30.12.1986 (JOCE no L 34 du 5.3.1987, p. 52)

87/489 du 22.9.1987 (JOCE no L 280 du 3.10.1987, p. 28)

89/662 du 11.12.1989 (JOCE no L 395 du 30.12.1989, p. 13)

91/266 du 21.5.1991 (JOCE no L 134 du 29.5.1991, p. 45)

ainsi que par la Décision

87/231 du 7.4.1987 (JOCE no L 99 du 11.4.1987, p. 18)

No 80/215 du Conseil, du 22 janvier 1980¹³, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de produits à base de viande.

No 91/494 du Conseil, du 26 juin 1991¹⁴, relative aux conditions de police sanitaire régissant les échanges intracommunautaires et les importations en provenance des pays tiers de viandes fraîches de volaille.

Les trois directives 72/461, 80/215 et 91/494 déterminent les règles à suivre pour éviter que des agents d'épizooties soient transmis par la viande ou des préparations de viande. Elles s'appliquent à la viande des animaux domestiques des espèces équine, bovine, ovine, caprine et porcine ainsi qu'à la viande de volaille. Le principe de base est que seule la viande d'animaux indemnes de certaines épizooties peut faire l'objet d'échanges intracommunautaires. En outre, les animaux de boucherie ne doivent pas provenir de régions où des mesures d'interdiction ont été ordonnées, en raison d'épizooties hautement contagieuses telles la fièvre aphteuse, la peste porcine ou la maladie de Newcastle.

Aucune modification essentielle de la législation sur les épizooties actuellement en vigueur n'est nécessaire pour satisfaire aux exigences de cette directive. En revanche, selon la directive 71/118, une inspection des viandes est requise lors de l'abattage des volailles. Les exigences en matière de police des épizooties peuvent être remplies sans difficultés, étant donné la situation épizootiologique favorable à l'heure actuelle. Les dispositions des directives applicables aux importations en provenance de pays tiers ne sont pas applicables dans le cadre de l'EEE. En revanche, la Suisse n'a pas le droit de concéder à un pays tiers des conditions plus favorables qu'aux Etats membres de l'EEE.

¹³ REEE...; JOCE no L 47 du 21.2.1980, p. 4, modifiée par les directives:

80/1100 du 11.11.1980 (JOCE no L 325 du 1.12.1980, p. 16)

81/476 du 24.4.1981 (JOCE no L 186 du 8.7.1981, p. 20)

85/321 du 12.6.1985 (JOCE no L 168 du 28.6.1985, p. 39)

87/491 du 22.9.1987 (JOCE no L 279 du 2.10.1987, p. 27)

88/660 du 19.12.1988 (JOCE no L 382 du 31.12.1988, p. 35)

89/662 du 11.12.1989 (JOCE no L 395 du 30.12.1989, p. 13)

¹⁴ REEE...; JOCE no L 268 du 24.9.1991, p. 35

Déchets animaux

No 90/667 du Conseil, du 13 décembre 1990¹⁵, arrêtant les règles sanitaires relatives à l'élimination et à la transformation de déchets animaux, à leur mise sur le marché et à la protection contre les agents pathogènes des aliments pour animaux d'origine animale ou à base de poisson, et modifiant la directive 90/425.

Cette directive régit l'élimination des cadavres d'animaux ainsi que celle des déchets d'abattoirs et de boucheries. Elle détermine en particulier les conditions à respecter lors du traitement de ces déchets pour la production d'aliments pour animaux. Cette directive fait notamment la distinction entre déchets dangereux et autres déchets, et règle les conditions de stérilisation.

Le projet d'une nouvelle ordonnance sur l'élimination des déchets animaux, qui se fonde tant sur la législation en matière d'épizooties et que celle concernant la protection de l'environnement, tient compte des exigences de cette directive. La procédure de consultation auprès des cantons et des milieux intéressés est terminée et les travaux pour la rédaction définitive sont en cours.

Médicaments à usage vétérinaire

No 90/677 du Conseil, du 13 décembre 1990¹⁶, élargissant le champ d'application de la directive 81/851 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux médicaments vétérinaires et prévoyant des dispositions complémentaires pour les médicaments vétérinaires immunologiques.

Cette directive inclut des prescriptions existantes concernant les produits immunobiologiques (sérum et vaccins) dans le domaine de la médecine vétérinaire. Elle stipule que le fabricant qui veut mettre dans le commerce de tels produits doit garantir une qualité constante des lots de production. Les autorités compétentes peuvent interdire des produits immunobiologiques à usage vétérinaire dont l'efficacité est jugée insuffisante ou dont l'usage est incompatible avec des mesures de police des

¹⁵ REEE...; JOCE no L 363 du 27.12.1990, p. 51

¹⁶ REEE...; JOCE no L 373 du 31.12.1990, p. 26

épizooties. La présente directive ne s'applique pas aux vaccins et sérums d'étable spécifiques.

Cette directive ne nécessite pas de modification de la loi; elle peut être appliquée sur la base des dispositions légales existantes.

Collaboration des autorités

No 82/894 du Conseil, du 21 décembre 1982¹⁷, concernant la notification des maladies des animaux dans la Communauté.

Décision de la Commission No 84/90 du 3 février 1984¹⁸ arrêtant la forme codifiée pour la notification des maladies des animaux en application de la directive 82/894/CEE du Conseil.

Décisions de la Commission No 90/442 du 25 juillet 1990¹⁹ établissant les codes pour la notification des maladies des animaux.

Certaines épizooties présentent un risque pour le cheptel de la CE, notamment en raison de la possibilité de leur propagation due au commerce intracommunautaire. Une information rapide et fiable est essentielle pour prendre des mesures de prévention et de lutte. Chaque Etat membre de la CE doit communiquer à tous les autres ainsi qu'à la commission de la CE à Bruxelles l'apparition et la disparition des épizooties.

Selon cette directive, il faut créer les bases légales pour permettre le contrôle de toutes les épizooties de la liste A de l'Office international des épizooties à Paris. En tant que membre de l'OIE, la Suisse est déjà tenue à l'heure actuelle d'annoncer l'apparition d'épizooties et d'événements particuliers. La reprise de cette directive dans le droit

¹⁷ REEE...; JOCE no L 378 du 31.12.1982, p. 58, modifiée par les décisions:
89/162 du 10.2.1989 (JOCE no L 61 du 4.3.1989, p. 49)
90/134 du 6.3.1990 (JOCE no L 76 du 22.3.1990, p. 25)

¹⁸ REEE...; JOCE no L 50 du 21.2.1984, p. 10

¹⁹ REEE...; JOCE no L 227 du 21.8.1990, p. 39

suisse ne posera pas de problèmes. On peut supposer que les Etats de l'AELE mettront sur pied un réseau pour la transmission électronique des données importantes dans le domaine des épizooties, analogue au système de transmission "Animo" et "Shift" adopté dans le cadre de la CE.

No 89/608 du Conseil, du 21 novembre 1989²⁰, relative à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des Etats membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des législations vétérinaire et zootechnique.

Cette directive régit la collaboration des autorités compétentes. La réalisation d'un marché unique conduira à la disparition des contrôles vétérinaires à toutes les frontières séparant les Etats membres de la CE. Cela implique une collaboration plus étroite entre les diverses instances compétentes de chaque Etat membre pour l'application des prescriptions de police des épizooties. Il faut pouvoir transmettre les informations qui permettent de contrôler le respect des prescriptions concernant la lutte contre les épizooties et l'élevage. La déclaration obligatoire est assortie de certaines restrictions. Les renseignements doivent être traités de manière confidentielle et peuvent être refusés s'ils menacent des intérêts essentiels d'un Etat membre ou s'ils vont à l'encontre de prescriptions nationales. L'application des prescriptions pour l'entraide judiciaire des Etats membres dans une affaire pénale n'est pas concernée par la présente directive.

Selon cette directive, il faut créer les bases légales pour autoriser la Confédération à transmettre des données et des renseignements aux autorités de l'EEE et aux Etats de l'EEE qui jusqu'alors étaient réservés à l'usage interne .

1.3 Inspections dans le cadre de l'EEE

Là où les directives CE prévoient un contrôle de l'exécution par la Commission de la CE, ces contrôles sont effectués par l'autorité de surveillance de l'AELE dans le cadre de l'AELE. "L'autorité de surveillance de l'AELE" a été créée sur la base de l'Accord

²⁰ REEE...; JOCE no L 351 du 2.12.1989, p. 34

du 2 mai 1992 entre les Etats de l'AELE pour disposer d'une autorité de surveillance et d'un tribunal. Pour l'essentiel, ses tâches sont les suivantes:

- Elle fait contrôler par des inspecteurs l'application de l'Accord EEE en Suisse dans le domaine des animaux et des produits animaux;
- Elle agréé les programmes de lutte suisses qui résultent de l'Accord EEE;
- Elle agréé des conditions d'importation plus sévères de la Suisse pour les animaux et les produits animaux, si elles vont au-delà des exigences minimales de la directive CE;
- Elle examine l'opportunité de mesures urgentes de lutte contre les épizooties qui ont une incidence sur le commerce entre les Etats de l'EEE.

1.4 Concept de la modification de la loi sur les épizooties

Les modifications proposées se limitent au minimum indispensable à l'application de l'Acquis communautaire. C'est pourquoi la structure actuelle de la loi est maintenue et les dispositions particulières ne sont modifiées que dans la mesure où il est nécessaire d'assurer les bases légales au niveau de l'ordonnance. Des questions de principe telles les méthodes de lutte contre les épizooties et leur rôle dans la production animale restent en suspens. Elles seront discutées dans le cadre de la prochaine révision globale de la législation sur les épizooties.

1.4.1 Les points importants de la modification

On renonce à dresser la *liste des épizooties* à l'article premier de la loi sur les épizooties du 1er juillet 1966 (LFE; RS 916.40). En lieu et place de cette liste, la loi fixe dorénavant les critères sur la base desquels le Conseil fédéral désigne les épizooties et règle les modalités de lutte.

A cet effet, les épizooties ont été classées en deux groupes, à savoir les *épizooties hautement contagieuses* et les autres épizooties. Les épizooties hautement contagieuses

font en principe toutes l'objet d'une lutte rigoureuse visant leur éradication par l'élimination des troupeaux contaminés. Cette façon de procéder est également appliquée par la CE.

Le principe en vertu duquel *l'exécution de la loi ressortit aux cantons* reste inchangé.

La loi prévoit la prise en charge par la Confédération des *indemnités pour pertes d'animaux* en cas d'épizootie hautement contagieuse. Il s'agit de frais qui ne devraient se présenter qu'exceptionnellement, étant donné qu'il devrait être possible de préserver notre cheptel, comme jusqu'ici, d'épizooties hautement contagieuses.

La limitation de mesures de police des épizooties à *certaines régions* doit permettre au Conseil fédéral de renforcer ou d'alléger les prescriptions en fonction de situations épizootologiques particulières, conformément à la pratique adoptée en la matière par la CE.

L'OVF est habilité à édicter des *prescriptions de durée limitée* au cas où une nouvelle épizootie devait apparaître brusquement.

1.4.2 Indemnisations pour pertes d'animaux par la Confédération

Les indemnités pour pertes d'animaux en rapport avec une épizootie hautement contagieuse seront dorénavant prises en charge par la Confédération (art. 31, 3e al., LFE). Il s'agit d'épizooties telles que la fièvre aphteuse, les pestes porcines et la péripneumonie qui se distinguent par leur grand pouvoir de diffusion et qui causent des dommages socio-économiques particulièrement graves. En cas d'apparition, elles entraînent des frais de lutte importants pour l'Etat. Etant donné qu'elles revêtent une importance particulière pour les échanges internationaux d'animaux et de produits animaux (viande, produits laitiers), la CE voue une attention particulière à la lutte contre ces épizooties. Elle a émis en 1964 déjà une directive à ce sujet (64/432) et, depuis lors, a mis au point une stratégie de lutte commune. Les Etats membres de la CE sont actuellement partiellement indemnisés par la CE pour les frais engagés dans la lutte contre les épizooties hautement contagieuses.

Les directives de la CE en la matière prévoient le dédommagement des pertes d'animaux par l'Etat. Elles laissent toutefois aux Etats membres le soin d'en régler le financement en fonction de leurs structures politico-administratives. La prescription en vigueur en Suisse depuis 1980, selon laquelle les cantons assument seuls les frais liés au versement des indemnités pour pertes d'animaux, ne serait pas contraire aux dispositions de l'EEE du point de vue strictement juridique.

En revanche, vu l'intérêt national prépondérant à une lutte efficace contre les épizooties hautement contagieuses, il s'impose de *décharger les cantons* de certains frais, en analogie à la manière de procéder de la CE.

Le concept de lutte à appliquer dans le cadre de l'EEE prévoit la mise à mort et la destruction de tous les animaux d'un troupeau atteint. Les vaccinations préventives sont en principe interdites. Cette façon de procéder s'impose indiscutablement dans l'intérêt national et international. Pour le canton touché elle peut, le cas échéant, occasionner des frais sensiblement plus importants que les mesures de lutte appliquées jusqu'ici, qui prévoyaient la vaccination préventive et l'abattage avec mise en valeur de la viande.

La libéralisation des importations et le démantèlement des contrôles vétérinaires à la frontière dans l'intérêt d'un marché libre soumettent les cantons à des risques accrus contre lesquels il ne peuvent toutefois se prémunir par des vaccinations préventives ou en exigeant des garanties supplémentaires pour les importations.

Il faut en outre prendre en considération que les importations d'animaux et de produits animaux sont autorisées et contrôlées par la Confédération (service vétérinaire de frontière de l'Office vétérinaire fédéral). Depuis plus de dix ans, aucune épizootie hautement contagieuse, à l'exception de quelques cas sporadiques de pseudopeste aviaire chez des oiseaux importés, n'a été constatée en Suisse. Si un cas d'épizootie hautement contagieuse devait apparaître dans la situation actuelle, il est fort probable que le virus ait été introduit à la faveur d'une importation d'animaux ou de produits animaux. La Confédération assume ainsi une *responsabilité importante vis-à-vis des cantons*. Même des contrôles sérieux ne sauraient exclure tous les risques. Ceux-ci auraient tendance à augmenter pour les raisons citées plus haut.

Dans le cadre de l'EEE, les autorités nationales sont tenues de soumettre un plan d'urgence (Directive-CE 91/42) et doivent garantir qu'elles disposent des bases légales nécessaires à sa réalisation. La Confédération doit par conséquent se porter *garante de l'exécution* du plan d'urgence envers les autres Etats membres. La tâche de la Confédération serait rendue notablement plus difficile si un canton s'opposait à l'élimination conséquente des troupeaux parce que trop onéreuse pour lui ou s'il exigeait une levée de l'interdiction de vacciner. Cette attitude menacerait les troupeaux du reste de la Suisse et le retard dans l'élimination entraverait sérieusement nos exportations de bétail, de produits laitiers et de produits carnés pendant une période prolongée.

1.5 Remarques des cantons et des milieux intéressés

Début avril 1992, les cantons et les organisations intéressées ont été informés du projet d'arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épizooties, en leur accordant un bref délai pour formuler d'éventuelles remarques. Au cours du mois, 18 cantons et 15 organisations ont fait part de leurs remarques.

D'une manière générale, les cantons et les organisations consultés ont regretté que, vu la brièveté du délai, ils n'aient pas eu le temps d'examiner à fond le projet de modification de la loi. Huit cantons et onze organisations ont donné explicitement leur accord à la modification. Un canton et une organisation rejettent par principe une modification et plaident en faveur d'une révision totale de la loi sur les épizooties. En outre, trois cantons demandent qu'une révision totale de la loi sur les épizooties soit mise en chantier sans retard selon la procédure ordinaire, cela indépendamment de la modification de la loi dans le cadre du projet Eurolex.

Les différents points ont suscité, pour l'essentiel, les remarques suivantes:

- Dans la définition des objectifs et des mesures de lutte contre les "autres épizooties", il faudrait inclure le critère "*coûts et bénéfices*".
- La possibilité de *régionaliser* les mesures de lutte a été saluée.

- L'obligation d'*identifier* le menu bétail et l'intensification des contrôles du trafic d'*animaux* ont suscité quelques appréhensions de la part de plusieurs cantons et organisations pour des raisons financières.
- La prise en charge par la Confédération des *indemnités pour pertes d'animaux* dues aux épizooties hautement contagieuses est unanimement saluée. Quelques cantons exigent en outre que la Confédération prenne à sa charge également d'autres frais de la lutte contre les épizooties hautement contagieuses.
- Trois cantons proposent qu'on n'octroie pas à l'Office vétérinaire fédéral la compétence de procéder lui-même à des *enquêtes épizootiologiques*.

2 Remarques sur les différentes dispositions

Préambule

Le préambule cite, outre les bases légales de la constitution fédérale se rapportant à la lutte contre les épizooties, les dispositions déterminantes de l'Accord du 2 mai 1992 sur l'Espace économique européen (EEE) ainsi que les directives de la Commission de la CE relatives au droit vétérinaire compris dans l'Acquis communautaire.

Article 1 Epizooties

Le nouvel article premier confie au Conseil fédéral la tâche de définir les maladies épizootiques qui auront à figurer dans la législation sur les épizooties. Il fixe les critères d'appréciation et pose le principe de la distinction entre épizooties hautement contagieuses et autres épizooties.

Jusqu'ici, cet article contenait une liste exhaustive des maladies qui étaient considérées comme épizooties au sens de la loi. Le Conseil fédéral était en outre compétent pour émettre des prescriptions sur la lutte contre des maladies ne figurant pas dans la loi. D'autre part, il était également compétent pour rayer de la liste des épizooties, des maladies contre lesquelles des mesures de police des épizooties n'auraient plus parues justifiées. C'est ainsi que le Conseil fédéral a soumis quatre nouvelles maladies

épizootiques à des mesures de luttes officielles (IBR/IPV, leucose bovine, Varroase, LTI).

Il serait inopportun de faire perdurer ce mode de faire peu satisfaisant, consistant à fixer des épizooties dans la loi et d'en régler d'autres par voie d'ordonnance. Pour donner suite aux directives de la CE de l'Acquis communautaire, il faudrait compléter la liste des épizooties figurant aux 1er et 4e alinéas par une vingtaine de nouvelles maladies. Il faudrait en outre prévoir une nouvelle catégorie d'épizooties qui doivent seulement être annoncées, sans que des mesures de luttes particulières soient prises à leur égard. En fin de compte, il faut s'attendre à ce que la liste des maladies faisant l'objet d'une lutte officielle doive être adaptée encore plus souvent dans le cadre de l'EEE. On renonce par conséquent à désigner nommément chaque épizootie dans la loi.

Le 1er alinéa précise la mission du Conseil fédéral. Il est chargé de désigner, sur la base des critères énoncés sous les lettres a à e, quelles maladies, parmi toutes celles que l'on connaît chez les animaux, sont à considérer comme épizooties. Ces critères sont l'expression de l'intérêt public à la lutte contre les épizooties. Il suffit que l'une des conditions soit remplie.

Parmi les maladies qui revêtent une importance particulière en tant que zoonoses (maladies transmissibles à l'homme) (let. a), on peut citer, entre autres, les salmonelloses, la rage, la maladie des perroquets et la fièvre Q.

Il incombe en premier lieu aux détenteurs de veiller à la santé de leurs animaux (voir art. 33.1 de l'ordonnance du 15 décembre 1967 sur les épizooties; OFE, RS 916.401). L'Etat n'intervient en général pas dans le cas de maladies contre lesquelles le propriétaire peut lui-même protéger ses animaux par des vaccinations, des traitements préventifs, des mesures d'hygiène, etc., ou en s'affiliant à un service de santé pour animaux. Une condition essentielle pour une intervention de l'Etat est remplie, lorsque le succès de la lutte contre une maladie ne peut être atteint que si elle englobe un groupe ou un nombre indéterminé de troupeaux (let. b).

Même si les possibilités de lutter contre les maladies de la faune sauvage sont limitées, il faut également prendre en considération cette catégorie d'animaux (let. c). La vaccination orale des renards contre la rage a montré qu'une épizootie peut être

combattue avec succès chez les animaux sauvages. Cette disposition doit permettre, le cas échéant, de prendre les mesures nécessaires pour sauvegarder notre faune sauvage.

L'importance des dommages économiques (let. d) est un critère d'appréciation essentiel pour les maladies qui ne présentent pas ou peu de danger pour l'homme.

Certaines épizooties n'existent pas en Suisse ou n'y jouent pas un rôle important (entre autres: brucellose des porcs, syndrome reproductif et respiratoire du porc, anémie infectieuse des équidés, diverses maladies des poissons). Elles peuvent toutefois revêtir une importance pour les échanges internationaux d'animaux. Aux termes de différentes directives (64/432, 90/426, 91/67), les régions, les troupeaux, les animaux ou produits animaux en question, destinés au trafic entre les Etats membres, doivent être indemnes de ces maladies. Pour pouvoir s'en assurer, il faut qu'elles soient, pour le moins, soumises à déclaration obligatoire (let. e). En l'occurrence, il s'agit avant tout de permettre au vétérinaire officiel d'attester que le cheptel de provenance est indemne de ces épizooties.

Le 2e alinéa distingue deux groupes d'épizooties en se fondant sur les critères (let. a à c) de l'Office International des Epizooties (OIE), à savoir les épizooties hautement contagieuses et les autres épizooties. Les premières correspondent à la *liste A*, les secondes, pour l'essentiel, à la *liste B* de l'OIE. La *liste A* comprend 16 épizooties, toutes inexistantes en Suisse actuellement. Six d'entre elles (entre autres: pestes porcines européenne et africaine, peste équine) ne sont pas encore définitivement éradiquées en Europe et représentent une menace potentielle pour notre cheptel. Sur la *liste B*, figurent 95 maladies, dont certaines sont purement exotiques. Notre législation prévoit des mesures de lutte officielles contre 24 épizooties de la *liste B*.

On pratique cette distinction en vue de la détermination des objectifs de lutte à l'article 1a, et des mesures de lutte à prendre conformément aux décisions de la CE en la matière (voir art. 9a et 10 LFE). Les épizooties hautement contagieuses sont en principe toutes combattues selon un schéma identique. Pour les autres épizooties, les mesures sont adaptées compte tenu des particularités propres à chaque maladie.

Le nouvel article 1a fixe les buts généraux de la lutte contre les épizooties.

La *législation en vigueur* ne contenait pas de disposition analogue fixant les buts généraux de la lutte contre les épizooties. Elle sousentendait toutefois une orientation des mesures de lutte axées sur l'éradication ou la limitation des dommages, en ce sens que l'article premier énumérait au 1er alinéa les épizooties (à éradiquer) et au 4^e alinéa les autres maladies.

Le nouvel article 1 a est en corrélation directe avec l'article premier. Les dispositions en question font l'objet de deux articles pour des raisons de systématique. Il s'avère nécessaire de distinguer entre les différents objectifs de lutte en vue de l'application de diverses directives de la CE comprises dans l'Acquis communautaire. Dans le cas des épizooties qui font uniquement l'objet d'une surveillance, il s'agit essentiellement d'une obligation d'annoncer les cas.

La Suisse est actuellement indemne d'épizooties hautement contagieuses. Au cas où l'une d'entre elles devait apparaître, il faudrait tout mettre en oeuvre pour l'éliminer le plus rapidement possible (1er al.). Les directives de la CE applicables dans le cadre de l'Acquis communautaire se sont également fixées comme objectif principal l'éradication des épizooties de la liste A de l'OIE.

Aux termes du 2^e alinéa, il est prévu de procéder de façon plus différenciée dans le cas des autres épizooties. En principe, on cherchera autant que possible à éradiquer l'épizootie, ce qui permet de résoudre le problème. La décision dépend en définitive du résultat d'une appréciation tenant compte des besoins et des moyens requis qui doivent être proportionnels au but recherché (let. a). Font partie de ce groupe, des épizooties telles que la tuberculose et la brucellose.

Les épizooties dont l'éradication exigerait l'engagement de moyens disproportionnés sont combattues (let. b) en vue de limiter les dommages à un minimum tolérable. Cela est notamment le cas pour des épizooties telles les salmonelloses, la fièvre Q, et la leptospirose qui sont causées par des agents disposant de réservoirs naturels dans l'environnement ou dans la faune sauvage.

Le groupe des épizooties qui font uniquement l'objet d'une surveillance (let. c), comprend d'autres maladies (à l'exception d'épizooties hautement contagieuses), dont on admet qu'elles n'existent pas en Suisse ou qui ne font pas (encore) l'objet de mesures de lutte. La décision de prendre ou non des mesures officielles contre une nouvelle maladie dépendra à l'avenir de plus en plus du résultat d'une analyse coût-bénéfice. A cet effet, il est nécessaire de recueillir des données pendant une certaine période. Dans le cadre de l'EEE, il faudra garantir que les animaux destinés à l'exportation sont indemnes de certaines épizooties qui ne sont pas combattues en Suisse. L'annonce obligatoire est une condition essentielle pour permettre au vétérinaire officiel d'établir les certificats de santé exigés.

La classification d'une épizootie sous un des groupes prévus aux lettres a à c n'est pas immuable. L'objectif et les mesures à prendre peuvent, le cas échéant, être réajustés en fonction du succès ou de l'insuccès de la lutte.

Article 9 Principe

Cet article ne subit que les adaptations rédactionnelles requises par la modification de l'article premier. Il ne fait plus allusion aux épizooties mentionnées à l'article premier.

Article 9a Epizooties hautement contagieuses

Le nouvel article 9a pose le principe de l'élimination totale immédiate d'un troupeau contaminé par une épizootie hautement contagieuse, par la mise à mort et la destruction non dommageable des animaux. Le Conseil fédéral règle les mesures complémentaires et les exceptions.

Jusqu'ici, la législation ne réglait pas la marche à suivre en cas d'apparition d'une épizootie. Le Conseil fédéral réglait le détail des mesures à prendre pour chaque épizootie dans l'ordonnance, en se fondant sur l'article 10 de la loi. Il n'a prévu l'élimination de tous les animaux de l'effectif atteint que dans le cas de la peste porcine africaine (art. 46.3 OFE). Dans tous les autres cas, il laissait aux cantons une grande marge d'appréciation pour décider si un troupeau atteint devait être éliminé et détruit ou si seuls les animaux atteints devaient être abattus avec la possibilité de valoriser la viande.

La réglementation en vigueur ne permettrait pas d'exécuter la lutte contre les épizooties hautement contagieuses conformément aux directives de la CE, valables dans le cadre de l'EEE (voir art. 1a, 1er al.). Etant donné que l'Europe a renoncé à la vaccination préventive contre les épizooties majeures, telles la fièvre aphteuse et la peste porcine, l'élimination rapide et radicale d'un foyer d'épizootie hautement contagieuse revêt une importance capitale. Compte tenu de notre structure fédéraliste, il importe de fixer clairement ce principe dans la loi.

Le 1er alinéa prévoit que tous les animaux de l'exploitation susceptibles de contracter l'épizootie soient mis à mort et détruits de façon non dommageable. Cela signifie, par exemple, qu'il n'y a pas lieu d'éliminer les vaches, les chevaux et les poules d'une exploitation atteinte de peste porcine. La mise à mort et la destruction de tous les animaux réceptifs est notamment prescrite par les directives CE 85/511, 90/423 et 80/217 concernant la fièvre aphteuse et la peste porcine européenne. Cette façon de procéder sera probablement prescrite à l'avenir pour toutes les épizooties de la liste A de l'OIE qui affectent le bétail à onglons et la volaille. Elle est, pour l'essentiel, dictée par les considérations suivantes:

- seule l'élimination totale garantit qu'il ne subsiste plus de porteurs de virus. Avec la renonciation à la vaccination, de tels animaux présenteraient un risque latent accru.
- l'expérience a démontré que l'abattage des animaux apparemment sains d'un troupeau atteint présente des risques. La viande peut contenir des virus qui gardent leur pouvoir infectieux, même après des mois de congélation. D'autre part, le transport d'animaux suspects, les opérations d'abattage et l'évacuation des déchets d'abattage présentent des risques de propagation du virus. Vu l'attitude critique, de nos jours, du consommateur vis-à-vis de viandes provenant d'abattages sanitaires, le produit relativement modeste d'une mise en valeur ne compense guère les risques encourus.

Aux termes du 2e alinéa, le Conseil fédéral est chargé de régler les mesures complémentaires ainsi que les cas d'exceptions où l'élimination totale n'est pas justifiée ou ne permet pas d'atteindre l'objectif fixé.

Les mesures complémentaires (let. a) comprennent notamment des restrictions dans le trafic des animaux et des produits animaux, l'information des détenteurs d'animaux et du public, ainsi que des vaccinations limitées aux zones directement menacées.

Il pourra se présenter des cas où il ne sera pas possible ou dans lesquels il ne se justifierait pas d'éliminer des troupeaux entiers (let. b). L'élimination de tous les chevaux d'une écurie ne serait pas nécessairement ordonnée lors de l'apparition d'un cas de peste équine.

L'élimination totale du troupeau et la destruction des carcasses constituent indiscutablement le procédé le plus efficace, et en définitive le plus avantageux pour éradiquer une épizootie hautement contagieuse. L'application de ce procédé n'est toutefois praticable que si l'on réussit à limiter l'extension de l'épizootie dès le début. Si cela ne devait pas être possible suite à un malheureux concours de circonstances, il faut s'attendre à ce que des raisons économiques et des difficultés pratiques (destruction de grandes quantités d'animaux) contraignent à renoncer totalement ou partiellement à l'élimination (let. c). Dans de telles situations, il faudrait envisager la vaccination à grande échelle et se limiter à abattre les animaux atteints.

Il faut prévoir les mesures de précaution à prendre à l'abattoir et lors de la mise en valeur de la viande (désossage, prétraitement, etc.) pour le cas où l'on procéderait à l'abattage pour des raisons économiques afin de limiter au maximum un risque de propager l'épizootie (voir art. 10, 1er al., ch. 2, LFE).

Article 10 Mesures générales de lutte

La modification de l'article 10 concerne divers domaines: il y est précisé que le Conseil fédéral régit les mesures de lutte lorsque apparaît une épizootie (ordonnance sur les épizooties). A cela s'ajoutent les prélèvements d'échantillons pour les enquêtes épidémiologiques, le contrôle officiel pour l'admission de produit de désinfection, la reconnaissance des programmes de lutte de services de santé pour animaux ainsi que la possibilité de limiter les mesures de police des épizooties à certaines régions

Jusqu'ici, la compétence du Conseil fédéral de réglementer en cette matière résultait de l'article premier, 1er, 2e et 5e alinéas. Une base légale prescrivant ou permettant le

contrôle officiel de produits de désinfection ou la reconnaissance de programmes nationaux de lutte de services de santé pour animaux faisait défaut. La question de savoir qui était chargé de recueillir quelle genre de données pour apprécier la situation épizootologique restait ouverte. En ce qui concerne les mesures à prendre au niveau régional, les compétences du Conseil fédéral se bornaient à la possibilité de restreindre le trafic des animaux dans certaines régions ou de prendre des mesures particulières au cas où une épizootie menaçait de s'étendre.

Il s'avère nécessaire de prévoir une base légale pour le contrôle et l'approbation officiels des désinfectants afin de permettre l'application des prescriptions en la matière de l'Acquis communautaire. La "régionalisation" donne la possibilité d'adapter les mesures de façon plus différenciée à la situation épizootologique et d'inclure également les produits animaux.

La phrase d'introduction du premier alinéa donne la base légale pour régler dans l'ordonnance sur les épizooties, comme jusqu'ici, les mesures s'appliquant à chaque épizootie en particulier. Est nouvelle la mention selon laquelle il faut tenir compte du coût et du bénéfice de la lutte.

Le 1er alinéa, chiffre 7, ne subit qu'une modification d'ordre rédactionnel. L'identification des animaux n'est plus mentionnée, celle-ci étant réglée spécialement à l'article 13, 3e alinéa, nouveau. Le Conseil fédéral est dorénavant chargé de régler la manière de procéder aux enquêtes épidémiologiques. Il faudra notamment éclaircir dans quelle mesure cette tâche sera confiée aux cantons et sous quelle forme la Confédération les en chargera. Des examens systématiques sont en principe nécessaires pour établir que la Suisse est indemne d'une certaine épizootie (voir directive 64/432 au sujet de la tuberculose, la brucellose et la leucose bovines, 91/68 au sujet de *Brucella melitensis*, 91/67 au sujet de diverses épizooties des poissons.)

Le 1er alinéa, chiffre 10 fournit la base légale pour l'admission de désinfectants, en particuliers de produits de marque, destinés à être utilisés dans le cadre de la lutte contre les épizooties. Il s'agit d'une exigence découlant de la directive CE 64/432.

La possibilité de reconnaître officiellement des programmes nationaux de lutte de services de santé pour animaux, énoncée au 1er alinéa, chiffre 11, revêt une importance dans le contexte suivant: diverses maladies à caractère épizootique ne font

pas l'objet de mesures officielles parce qu'elles entraîneraient des frais trop élevés pour la collectivité et que les chances de succès des programmes de lutte dépendent étroitement d'une collaboration active des détenteurs d'animaux. Un service de santé pour animaux offre aux éleveurs intéressés la possibilité de participer à un programme de lutte dans le cadre d'une organisation privée. Deux services de santé pour animaux, l'un pour les porcs, l'autre pour les chèvres existent actuellement en Suisse sous forme de coopératives.

La reconnaissance officielle d'un programme de lutte entrepris à titre privé contre certaines maladies au sein d'un service de santé pour animaux permet à la Suisse de fournir des garanties supplémentaires concernant les maladies en question dans le cadre des échanges au niveau de l'EEE. On procure ainsi aux éleveurs affiliés une position de départ plus favorable pour l'exportation (voir directives CE 64/432 et 91/68).

Le 2e alinéa habilite le Conseil fédéral à décréter des mesures sur le plan régional. Aux termes de la directive CE 64/432, est considérée comme une région une partie du territoire national d'une certaine importance (au moins 2000 km²). Dans le cas de la Suisse, une région comprend le territoire d'un ou de plusieurs cantons. En ce qui concerne les épizooties des poissons, la région comprend le bassin hydrologique d'un cours d'eau important. La Confédération délimiterait la région de cas en cas, en fonction de la situation.

A la lettre a, il s'agit avant tout de mesures visant à empêcher une extension de l'épizootie. Dans une telle situation, on aura avantage à délimiter la région en fonction du rayon d'activité de l'usine de traitement des déchets animaux compétente. La régionalisation et la limitation du trafic des animaux et des produits animaux à la région a pour but d'éviter l'introduction d'animaux et de marchandises éventuellement contaminées dans d'autres régions du pays et de permettre à ces dernières de continuer d'exporter.

La possibilité de limiter les restrictions au trafic des animaux et des produits animaux à la région infectée, permet de préserver le statut "indemne d'épizootie" des autres parties du territoire. A titre d'exemple, on peut citer le cas de l'Espagne où, en raison de la peste porcine africaine et de la peste équine, le trafic des animaux et des produits animaux n'est limité qu'aux régions infectées. Cela permet au reste de l'Espagne de continuer à exporter vers les autres Etats de la CE.

A l'inverse, la Confédération peut délimiter des régions jouissant d'une situation plus favorable que le reste du pays concernant une épizootie donnée (let. b) et limiter les mesures à cette région où les chances de succès de la lutte paraissent meilleures. Dans les autres parties du territoire, les détenteurs d'animaux seraient soumis à des mesures moins restrictives mais devraient par contre assumer un risque plus grand.

La possibilité de déclarer certaines régions indemnes d'une épizootie donnée (let. c) pourrait présenter des avantages dans le cadre de l'EEE, en ce sens qu'elle procure une situation de départ plus favorable pour l'exportation. Elle permettrait également d'exiger des garanties sanitaires supplémentaires pour les animaux importés destinés à ces régions. De telles garanties ne peuvent toutefois être exigées pour les animaux importés que si elles sont également demandées pour les animaux suisses introduits dans la région en question.

La Confédération ne fera qu'exceptionnellement usage de ces possibilités de régionalisation, étant donné que des réglementations spéciales sont en principe indésirables.

Article 13 Contrôle du trafic des animaux

Le 3e alinéa (nouveau) charge le Conseil fédéral de régler l'identification des animaux et, le cas échéant, leur enregistrement ainsi que la tenue d'un registre par les détenteurs d'animaux.

Jusqu'ici, le Conseil fédéral n'était chargé que d'une manière générale de régler l'identification (art. 10, 1er al., ch. 7), raison pour laquelle l'article 10.1 OFE laisse une grande latitude aux détenteurs d'animaux dans le choix du mode d'identification.

Le contrôle du trafic des animaux et le recensement des cheptels ont depuis toujours été des éléments essentiels de la lutte contre les épizooties. Ils impliquent l'identification des animaux ainsi que des papiers d'accompagnement renseignant sur l'origine, la destination et le statut sanitaire des animaux déplacés. Le contrôle du trafic et le recensement des animaux poursuivent les buts suivants:

- éviter que des animaux infectés ou suspects soient mis dans le commerce;

- permettre une enquête sur les achats et les ventes en cas d'épizootie afin de déceler les troupeaux menacés;
- savoir qui détient quels animaux, afin de permettre à la police des épizooties d'atteindre tous les animaux.

L'identification des animaux va jouer un rôle important dans le cadre de l'EEE, raison pour laquelle il faut prévoir une base légale à cet effet.

La directive CE 90/425 stipule que les animaux destinés au trafic intracommunautaire doivent être *identifiés et enregistrés* selon des systèmes uniformes de façon à permettre de déterminer en tout temps l'exploitation d'origine (celle où l'animal est né) ainsi que toutes celles où l'animal a stationné. Pour les moutons et les chèvres, les prescriptions concernant l'identification et l'enregistrement valent déjà pour le trafic à l'intérieur des Etats membres (directive CE 91/68). Ces prescriptions font partie de l'Acquis communautaire et devront être appliquées en Suisse. Il faut s'attendre à ce qu'elles soient étendues aux autres catégories de bétail.

Au termes du 3e alinéa, le Conseil fédéral devra définir un système d'identification et d'enregistrement adéquat. Il faudra prévoir l'identification des moutons, des chèvres et des porcs qui sont mis dans le trafic. Celle-ci n'est exigée jusqu'ici que pour les animaux de l'espèce bovine. Les bovins, le menu bétail, les chiens et les oiseaux sont habituellement identifiés en Suisse par des marques auriculaires, des tatouages, des colliers ainsi que des bagues. Les techniques d'identification et d'enregistrement sont actuellement en pleine évolution (chips électroniques, code barre, TED). Dans le cadre de la CE divers systèmes sont encore à l'étude.

Pour la Suisse, on pourrait envisager un système consistant à attribuer un numéro de code à chaque exploitation et qui servirait à identifier chaque animal qui y est né. Ceci permettrait en tout temps de déterminer le troupeau d'origine. Les bovins qui ne sont pas destinés à l'engraissement doivent en outre être identifiés individuellement. Là où une identification durable et sûre est indispensable, il faut envisager le tatouage ou un système électronique. L'identification et l'enregistrement pratiqués dans le cadre des organisations d'élevage pourraient être reconnus officiellement.

Compte tenu de notre infrastructure, on pourrait envisager l'introduction d'un "certificat sanitaire" selon le modèle neuchâtelois, qui permet en tout temps de déterminer l'étable d'origine et toutes les exploitations où un bovin a stationné. Ce certificat sanitaire accompagne l'animal dans tous ses déplacements, jusqu'à l'abattoir.

La tenue d'un registre sur les entrées et les sorties selon le 3e alinéa, 2e phrase, est à envisager notamment pour les exploitations dont les animaux ne sont pas identifiés (volaille, poissons). Les marchands d'animaux ont, aujourd'hui déjà, l'obligation de tenir un registre de leurs transactions (marchands de bétail selon art. 17.7 OFE; autres marchands selon art. 49 OPA). Ces contrôles sont nécessaires en vue de la surveillance de régions ou d'exploitations indemnes d'épizooties (directives CE 90/429, 91/67).

Article 31 Prise en charge des frais

Cette disposition est adaptée compte tenu du fait que les épizooties ne sont plus désignées nommément dans la loi. En outre, il incombe dorénavant à la Confédération d'allouer les indemnités pour pertes d'animaux en cas d'épizootie hautement contagieuse.

Jusqu'ici, toutes les indemnités pour pertes d'animaux étaient à la charge des cantons.

Vu l'intérêt national à maîtriser rapidement un foyer d'épizootie hautement contagieuse et la nécessité de recourir aux moyens d'éradication rigoureux prévus à l'article 9a, il apparaît opportun de faire participer la Confédération aux frais qui en résultent. *Ainsi, les cantons hésiteront moins à procéder immédiatement à l'élimination totale des troupeaux atteints. La prise en charge des frais par la Confédération (voir chiffre 142) est une mesure nécessaire pour permettre de réaliser le concept d'éradication des épizooties hautement contagieuses, tel qu'il est prévu par l'Acquis communautaire.*

Le 1er alinéa subit une adaptation d'ordre rédactionnel suite à la modification de l'article 32, 1er alinéa. La loi ne désignant plus les épizooties, la référence "conformément aux dispositions qui suivent" est devenue sans objet. En vertu du principe de territorialité, les indemnités sont versées par le canton où se trouvait l'animal.

Aux termes du 3e alinéa, les indemnités sont prises en charge par la Confédération en cas d'épizootie hautement contagieuse. Il ne s'agit pas, en l'occurrence d'une allocation aux cantons, mais du dédommagement des détenteurs d'animaux touchés. Les animaux à indemniser doivent être estimés conformément aux directives fédérales (voir art. 36, 1er al., LFE). Les autres frais en rapport avec la lutte contre les épizooties hautement contagieuses vont à la charge des cantons.

En vertu du principe énoncé au 1er alinéa qui prévoit l'indemnisation des animaux stationnés sur le territoire d'un canton, la Confédération ne verse pas d'indemnité pour des animaux qui périssent ou doivent être éliminés suite à une épizootie hautement contagieuse stationnés à l'étranger. Les cantons peuvent néanmoins verser des dédommagements en pareil cas, conformément à l'article 33, 2e alinéa.

Article 32 Indemnités pour pertes d'animaux

Le 1er alinéa est adapté rédactionnellement suite à la modification de l'article premier LFE qui ne cite plus nommément les épizooties. Les quatre états de faits mentionnés donnent en principe lieu au versement d'une indemnité par le canton ou la Confédération s'il s'agit d'une épizootie hautement contagieuse. L'article 33, 1er alinéa, charge le Conseil fédéral de régler, pour chaque épizootie, les états de faits donnant droit à une indemnité. Cette façon de procéder n'entraînera pas de changements au niveau de la pratique.

Jusqu'ici, la question des dédommagements était réglée en partie dans la loi (art. 32, 1er al., en rapport avec l'art. 1er LFE) et en partie par le Conseil fédéral (art. 42a, 42 b, et 54 à 59 de l'OFE conformément à l'art. 1er, 2e et 4e al., LFE). Les indemnités pour animaux périés ou qui doivent être tués sont notamment limitées à certaines épizooties.

Aux termes de l'alinéa 1 bis, il faut régler dans l'ordonnance sur les épizooties le droit aux indemnités pour chacune des autres épizooties.

Le 1er alinéa est le corrélat de la modification de l'article premier et 32, 1er alinéa. Il permet au Conseil fédéral d'adapter la réglementation aux risques en relation avec l'épizootie concernée. Le Conseil fédéral va s'en tenir à la pratique consacrée

jusqu'alors par l'ordonnance sur les épizooties. Chaque détenteur d'animaux doit assumer un certain risque qui n'est pas pris en charge par l'Etat. Il s'ensuit que les cantons ne doivent pas ou que partiellement être tenus de prendre en charge des pertes d'animaux dues à des épizooties très répandues tels les salmonelloses ou les acarioses contre lesquelles les possibilités de lutte officielles sont limitées. Pour les pertes d'animaux dues à des épizooties qui sont simplement surveillées conformément à l'article 1a, 2e alinéa, lettre c, aucune indemnité n'est prévue. D'un autre côté, les indemnités pour pertes d'animaux dues à des épizooties dont la lutte vise l'éradication sont en principe allouées pour tous les états de fait énumérés au 1er alinéa. Pour les épizooties hautement contagieuses, la Confédération alloue toujours des indemnités selon les dispositions du 1er alinéa.

Article 33 Indemnités dans des cas spéciaux

Selon cette disposition, les cantons ont la possibilité d'allouer des indemnités dépassant celles qui sont fixées par la réglementation fédérale.

L'article 33 doit avant tout être modifié pour des raisons systématiques et rédactionnelles étant donné que la référence à l'article premier est devenue sans objet. La réglementation, par le Conseil fédéral, des états de faits donnant droit à une indemnité pour toutes les épizooties, selon l'article 32, 1er alinéa, contribuera également à plus de clarté. La réglementation actuelle ne sera pas modifiée quant au fond, de sorte que les cantons n'aient pas à prévoir de modifications dans la pratique des indemnisations.

Article 42 Recherche et diagnostic

Cet article définit les tâches de la Confédération en matière de recherche et de diagnostic dans le domaine des épizooties.

Les *dispositions actuelles* ne contenaient qu'une compétence pour la création d'un institut de recherche et pour confier à des tiers des mandats de recherche et de diagnostic.

Il est nécessaire de préciser les tâches de la Confédération en la matière, étant donné que l'Acquis communautaire stipule que certaines d'entre elles doivent être assumées par l'autorité nationale. Il s'agit notamment de la désignation des laboratoires de référence pour le diagnostic et le contrôle de la qualité du diagnostic de certaines épizooties par les laboratoires cantonaux et privés reconnus.

La lettre a correspond au 1er alinéa actuel. Il est précisé qu'il incombe à la Confédération de se procurer les bases scientifiques nécessaires à l'élaboration des dispositions concernant la lutte contre les épizooties et à leur application. Comme jusqu'ici, la Confédération a la possibilité de confier des mandats et des projets de recherche à des instituts et des spécialistes en dehors de l'administration fédérale.

La lettre b consacre la base légale pour l'exploitation de l'Institut de virologie et d'immunoprophylaxie (IVI). Les bâtiments destinés à cet institut sis à Mittelhäusern, commune de Köniz, seront inaugurés en 1992. L'institut est une station fédérale, annexée à l'Office vétérinaire fédéral. Il assurera notamment le contrôle des produits immunobiologiques selon l'article 27 LFE. Les tâches et l'organisation de l'IVI seront régies par une ordonnance du Conseil fédéral.

Dans le cadre de l'EEE, les Etats membres doivent disposer de centres de référence pour certaines épizooties. Ces centres ont pour tâche de contrôler et de coordonner le diagnostic des autres laboratoires (let. c).

L'IVI fonctionnera en principe en tant que laboratoire de référence pour les épizooties de la liste A de l'OIE (entre autres: peste porcine selon directive CE 80/217). Pour des cas particuliers nécessitant des connaissances spéciales, (p. ex. pseudopeste aviaire, selon directive CE 90/539 et brucellose selon directive CE 64/432), il est prévu de désigner d'autres instituts ne faisant pas partie de l'administration fédérale. L'exploitation d'un laboratoire de référence étant une tâche nationale, la Confédération devra dédommager les instituts tiers pour les frais résultants de cette activité.

Aux termes de la lettre d, un laboratoire pratiquant le diagnostic de maladies épizootiques doit être approuvé par la Confédération. L'approbation officielle des laboratoires découle de diverses directives de la CE. Une telle autorisation est déjà requise actuellement (art. 28.2 OFE).

La lettre e habilite les autorités fédérales à imposer, le cas échéant, certaines méthodes de diagnostic. Ceci permet de donner suite à diverses directives de la CE qui prévoient l'obligation d'appliquer certaines méthodes de diagnostic (entre autres: 64/432 concernant la brucellose et la leucose bovines, 91/68 concernant les brucelloses des moutons et des chèvres et 90/53 pour diverses maladies aviaires).

Article 57 Compétences de l'Office vétérinaire fédéral

L'article 57 est complété par les nouvelles compétences de l'Office vétérinaire fédéral: il reçoit la compétence d'édicter des prescriptions en cas d'urgence et d'exécuter les tâches requises par la collaboration internationale.

Une définition claire des compétences fédérales faisait défaut jusqu'ici. L'article premier, 3e alinéa, donnait à l'Office vétérinaire fédéral la compétence d'édicter des prescriptions en cas d'urgence. Deux ordonnances de l'OVF, édictées sur cette base, sont encore en vigueur à ce jour, à savoir l'ordonnance du 26 avril 1988 concernant des mesures immédiates contre la métrite contagieuse équine (OMCE; RS 916.411.3) et l'ordonnance du 29 novembre 1990 concernant des mesures immédiates contre l'encéphalopathie spongiforme des ruminants (OESR; RS 916.411.4).

Dans le cadre de l'EEE, la collaboration internationale exige qu'un seul interlocuteur se charge de la collection et de la transmission des données pour toute la Suisse. Afin de pouvoir faire face à ses obligations dans le cadre de l'EEE prévoyant certains contrôles périodiques ainsi que des résultats d'enquêtes épidémiologiques pour justifier l'absence de certaines épizooties, il est nécessaire que l'Office fédéral puisse ordonner les examens requis ou les effectuer lui-même.

Le 1er alinéa correspond à l'ancien article 57

Le 2e alinéa donne à l'Office vétérinaire fédéral la compétence d'édicter des mesures immédiates provisoires en cas d'urgence. Les dispositions correspondent à celles figurant actuellement à l'article premier, 3e alinéa. Elles visent les cas qui ne sont pas réglés par la législation en vigueur et dans lesquels l'Office fédéral est habilité à prendre des mesures à titre provisoire. Une fois que la situation, en général incertaine au moment de l'apparition inopinée d'une nouvelle épizootie, s'est éclaircie, il

incombe au Conseil fédéral d'édicter des prescriptions définitives dans l'ordonnance sur les épizooties.

La nécessité d'édicter immédiatement des prescriptions pourrait se présenter en rapport avec une décision prise dans le cadre de l'EEE et qui doit être transposée dans le droit national à très bref délai. Il n'est pas prévu de déléguer de compétences à l'Office vétérinaire fédéral pour ce cas-là. Les adaptations correspondantes du droit en matière d'épizooties doivent se faire selon la procédure ordinaire de l'élaboration des textes législatifs.

Le 3e alinéa habilite l'Office fédéral à transmettre des informations et à exécuter d'autres tâches relevant de la collaboration internationale dans le cadre de l'EEE et l'autorise à procéder lui-même à des enquêtes pour apprécier la situation épizootiologique.

Dans le cadre de l'EEE, le besoin d'échanger des informations détaillées et précises sur la situation épizootiologique va aller en s'accroissant. Un système d'information fiable est une condition essentielle à la libéralisation du trafic (voir directive CE 82/894). La Confédération doit être expressément habilitée (let. a) à transmettre aux autorités de l'EEE et aux Etats membres des renseignements qui, jusqu'ici, étaient réservés à l'usage interne (voir directive CE 89/608).

La lettre b permet à la Confédération de se procurer, entre autres, les données de base nécessaires à la lutte contre les épizooties conformément à l'article 42, lettre a. La possibilité de procéder elle-même à des enquêtes et à la collecte d'échantillons est indispensable ou de se procurer des données qui entrent en ligne de compte pour surveiller la situation d'épizooties qui ne font pas l'objet de contrôles périodiques par les cantons en vertu de l'article 10, 1er alinéa, chiffre 7.

3 Conséquences

3.1 Sur la Confédération

La mise en pratique de l'Acquis communautaire avec ses directives CE détaillées nécessite, outre la présente modification de la loi sur les épizooties, une révision totale

de l'ordonnance sur les épizooties du 15 décembre 1967²¹. Il importe notamment d'inclure dans l'ordonnance un grand nombre d'épizooties, d'y introduire bon nombre de dispositions nouvelles ainsi que de régir le système des examens prophylactiques.

Le principe selon lequel l'exécution de la loi sur les épizooties ressortit aux cantons reste inchangé. En revanche, la Confédération, en tant qu'autorité centrale, devra se charger de tâches relevant de la collaboration internationale. L'Office vétérinaire est l'interlocuteur désigné.

Le système de surveillance des entreprises d'exportation, selon les articles 5, 65 et 72 de l'ordonnance du 20 avril 1988 concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits animaux (OITE; RS 916.443.11), pourra probablement être maintenu. L'expérience montrera si la reprise de certaines tâches par la Confédération s'impose pour les exportations d'animaux, comme c'est déjà le cas pour les entreprises exportant de la viande et les stations d'insémination artificielle.

Les contrôles vétérinaires de frontière lors de l'importation d'animaux et de produits d'animaux seront maintenus dans le trafic entre les Etats de la CE et de l'AELE. Dans le cadre de l'Accord sur les simplifications des contrôles douaniers et de leurs formalités²², certaines facilités sont prévues pour les importateurs. Cela suppose, en raison de la longueur des visites ainsi que des contrôles à domicile plutôt qu'à la frontière, un personnel plus important pour les autorités de contrôle. Si l'on passe à des contrôles par sondage, les émoluments des visites vétérinaires de frontière (environ 7 millions de francs par an) ne pourront plus être encaissés.

Quant au personnel, il devra être augmenté pour faire face aux nouvelles tâches qui résultent d'une collaboration plus étroite dans le cadre l'EEE. Selon une estimation provisoire, il faut 9 postes supplémentaires à l'Office vétérinaire fédéral et au laboratoire pour les maladies de poissons.

D'un *point de vue financier*, mis à part l'augmentation du personnel, il ne devrait pas y avoir de dépenses supplémentaires résultant de l'EEE. Au cas où apparaîtrait une

²¹ RS 916.401

²² Accord EEE, protocole 10, art. 22

épizootie hautement contagieuse, la Confédération devrait allouer les indemnités pour pertes d'animaux. Etant donné qu'ils dépendent de l'apparition d'une épizootie, ces coûts ne peuvent être ni évalués ni budgétés. Si la situation de ces dix dernières années perdure, ce poste ne serait pas mis à contribution.

3.2 Sur les cantons

Les tâches d'exécution assumées jusqu'ici par les cantons ne seront pas fondamentalement modifiées. Pourtant leur activité deviendra plus complexe et exigera plus de dépenses. On pourrait envisager à l'avenir la fusion de plusieurs offices vétérinaires en des unités mieux dotées en personnel.

Les programmes d'examens prescrits réduiront la marge de décision des autorités d'exécution. L'exécution ne sera plus contrôlée uniquement par les autorités fédérales mais également par des organes de l'EEE. D'un autre côté, les cantons seront déchargés de certaines tâches par les autorités fédérales.

En ce qui concerne le *personnel*, il faudra plutôt compter avec des besoins accrus compte tenu de l'augmentation des tâches de surveillance (prélèvement d'échantillons, contrôles).

Du point de vue *financier*, les cantons devront, dans un premier temps, assumer des dépenses supplémentaires occasionnées par les contrôles requis pour justifier la situation sanitaire. Lorsque l'autorité de surveillance de l'AELE aura reconnu que la Suisse est indemne de certaines épizooties, les contrôles pourront être réduits, voire suspendus. La surveillance plus précise du trafic des animaux devrait aussi entraîner des frais supplémentaires. Dans le cas d'une épizootie hautement contagieuse, les cantons seront déchargés des dépenses pour l'indemnisation des propriétaires d'animaux.

3.3 Autres conséquences

La possibilité de créer des régions permet d'appliquer les mesures de lutte contre les épizooties de façon plus sélective. Les détenteurs d'animaux des régions qui ne sont pas concernées par les restrictions de la police des épizooties ont des charges moins

lourdes. De plus, la régionalisation permet de limiter aux régions touchées les restrictions à l'exportation et d'épargner les autres parties du pays.

4 Programme de législature

L'objet du présent message n'a pas été annoncé dans le programme de législature. Il résulte de l'adhésion de la Suisse à l'Accord sur l'Espace économique européen.

5 Bases légales

5.1 Constitutionnalité

L'arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épizooties se base sur les dispositions de la constitution fédérale citées dans le préambule.

Aux termes de l'article 69 cst., la Confédération peut prendre, par voie législative, des mesures destinées à lutter contre les maladies transmissibles, les maladies très répandues et les maladies particulièrement dangereuses de l'homme et des animaux.

L'article 31 bis fournit la base constitutionnelle pour restreindre, s'il le faut, la liberté du commerce et de l'industrie.

L'article 64 bis forme la base constitutionnelle pour les dispositions pénales.

L'Accord EEE constitue notamment la base des modifications légales proposées. L'obligation de reprendre dans le droit suisse le contenu de l'Acquis communautaire visé à l'article 17 de l'Accord ainsi que celle d'édicter les dispositions légales d'exécution nécessaires s'y rapportant découle de l'article 7 de l'Accord EEE.

5.2 Délégation des compétences de légiférer

L'arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épizooties contient de nombreuses délégations de compétences au profit du Conseil fédéral ou, en cas d'urgence, de

l'Office vétérinaire fédéral (art. 57). Ces délégations de compétences sont déjà fréquentes dans la loi actuelle. Cela provient du fait que la législation sur les épizooties relève des matières scientifiques et techniques qui doivent être régies de façon très détaillée pour les besoins de l'exécution.

Les compétences du Conseil fédéral résultant des articles 1er, 9a, 10 et 32, alinéa 1bis, revêtent une importance particulière. La réglementation des mesures de lutte contre les épizooties dans l'ordonnance sur les épizooties s'appuie pour l'essentiel sur ces dispositions.

Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épizooties

Projet

du

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:*

I

La loi fédérale du 1^{er} juillet 1966²⁾ sur les épizooties est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution de l'article 17 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe I, laquelle se réfère:

- à la directive n° 64/432 du Conseil, du 26 juin 1964⁴⁾, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovine et porcine,

¹⁾ FF 1992 V 29

²⁾ RS 916.40

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 121 du 29. 7. 1964, p. 1977, modifiée par les directives:
- 66/600 du 25. 10. 1966 (REEE ...; JOCE n° L 192 du 27. 10. 1966, p. 3294)
- 71/285 du 19. 7. 1971 (REEE ...; JOCE n° L 179 du 9. 8. 1971, p. 1)
- 72/445 du 28. 12. 1972 (REEE ...; JOCE n° L 298 du 31. 12. 1972, p. 49)
- 73/150 du 5. 6. 1973 (REEE ...; JOCE n° L 172 du 28. 6. 1973, p. 18)
- 77/98 du 21. 12. 1976 (REEE ...; JOCE n° L 26 du 31. 1. 1977, p. 81)
- 79/109 du 24. 1. 1979 (REEE ...; JOCE n° L 29 du 3. 2. 1979, p. 20)
- 79/111 du 24. 1. 1979 (REEE ...; JOCE n° L ? du 3. 2. 1979, p. 26)
- 80/219 du 22. 1. 1980 (REEE ...; JOCE n° L 47 du 21. 2. 1980, p. 25)
- 80/1098 du 11. 11. 1980 (REEE ...; JOCE n° L 325 du 1. 12. 1980, p. 11)
- 80/1274 du 22. 12. 1980 (REEE ...; JOCE n° L 375 du 31. 12. 1980, p. 75)
- 81/476 du 24. 6. 1981 (REEE ...; JOCE n° L 186 du 8. 7. 1981, p. 20)
- 82/61 du 26. 1. 1982 (REEE ...; JOCE n° L 29 du 6. 2. 1982, p. 13)
- 82/893 du 21. 12. 1982 (REEE ...; JOCE n° L 378 du 31. 12. 1982, p. 57)
- 83/642 du 13. 12. 1983 (REEE ...; JOCE n° L 358 du 22. 12. 1983, p. 41)
- 83/646 du 13. 12. 1983 (REEE ...; JOCE n° L 360 du 23. 12. 1983, p. 44)
- 84/336 du 19. 6. 1984 (REEE ...; JOCE n° L 177 du 4. 7. 1984, p. 22)
- 84/643 du 11. 12. 1984 (REEE ...; JOCE n° L 339 du 27. 12. 1984, p. 27)
- 84/644 du 11. 12. 1984 (REEE ...; JOCE n° L 339 du 27. 12. 1984, p. 30)
- 85/320 du 12. 6. 1985 (REEE ...; JOCE n° L 168 du 28. 6. 1985, p. 36)
- 85/586 du 20. 12. 1985 (REEE ...; JOCE n° L 372 du 31. 12. 1985, p. 44)

- à la directive n° 72/461 du Conseil, du 12 décembre 1972¹⁾, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches,
- à la directive n° 80/215 du Conseil, du 22 janvier 1980²⁾, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de produits à base de viande,
- à la directive n° 80/217 du Conseil, du 22 janvier 1980³⁾, établissant des mesures communautaires de lutte contre la peste porcine classique,

- 87/489 du 22. 9. 1987 (REEE ...; JOCE n° L 280 du 3. 10. 1987, p. 28)
- 88/406 du 14. 6. 1988 (REEE ...; JOCE n° L 194 du 22. 7. 1988, p. 1)
- 89/360 du 30. 5. 1989 (REEE ...; JOCE n° L 153 du 6. 6. 1989, p. 29)
- 89/662 du 11. 12. 1989 (REEE ...; JOCE n° L 395 du 30. 12. 1989, p. 13)
- 90/422 du 26. 6. 1990 (REEE ...; JOCE n° L 224 du 18. 8. 1990, p. 9)
- 90/423 du 26. 6. 1990 (REEE ...; JOCE n° L 224 du 18. 8. 1990, p. 13)
- 90/425 du 26. 6. 1990 (REEE ...; JOCE n° L 224 du 18. 8. 1990, p. 29)

ainsi que par les Décisions:

- 87/231 du 7. 4. 1987 (REEE ...; JOCE n° L 99 du 11. 4. 1987, p. 18)
 - 89/469 du 28. 7. 1989 (REEE ...; JOCE n° L 225 du 3. 8. 1989, p. 51)
 - 91/13 du 17. 12. 1990 (REEE ...; JOCE n° L 8 du 11. 1. 1991, p. 26)
 - 91/177 du 26. 3. 1991 (REEE ...; JOCE n° L 86 du 6. 4. 1991, p. 32)
- 1) REEE ...; JOCE n° L 302 du 31. 12. 1972, p. 24, modifiée par les directives:
- 77/98 du 21. 12. 1976 (REEE ...; JOCE n° L 26 du 31. 1. 1977, p. 81)
 - 80/213 du 22. 1. 1980 (REEE ...; JOCE n° L 47 du 21. 2. 1980, p. 1)
 - 80/1099 du 11. 11. 1980 (REEE ...; JOCE n° L 325 du 1. 12. 1980, p. 14)
 - 81/476 du 24. 6. 1981 (REEE ...; JOCE n° L 186 du 8. 7. 1981, p. 20)
 - 82/893 du 21. 12. 1982 (REEE ...; JOCE n° L 378 du 31. 12. 1982, p. 57)
 - 83/646 du 13. 12. 1983 (REEE ...; JOCE n° L 360 du 23. 12. 1983, p. 44)
 - 84/336 du 19. 6. 1984 (REEE ...; JOCE n° L 177 du 4. 7. 1984, p. 22)
 - 84/643 du 11. 12. 1984 (REEE ...; JOCE n° L 339 du 27. 12. 1984, p. 27)
 - 85/322 du 12. 6. 1985 (REEE ...; JOCE n° L 168 du 28. 6. 1985, p. 41)
 - 87/64 du 30. 12. 1986 (REEE ...; JOCE n° L 34 du 5. 3. 1987, p. 52)
 - 87/489 du 22. 9. 1987 (REEE ...; JOCE n° L 280 du 3. 10. 1987, p. 28)
 - 89/662 du 11. 12. 1989 (REEE ...; JOCE n° L 395 du 30. 12. 1989, p. 13)
 - 91/266 du 21. 5. 1991 (REEE ...; JOCE n° L 134 du 29. 5. 1991, p. 45)

ainsi que par la Décision

- 87/231 du 7. 4. 1987 (REEE ...; JOCE n° L 99 du 11. 4. 1987, p. 18)
- 2) REEE ...; JOCE n° L 47 du 21. 2. 1980, p. 4, modifiée par les directives:
- 80/1100 du 11. 11. 1980 (REEE ...; JOCE n° L 325 du 1. 12. 1980, p. 16)
 - 81/476 du 24. 6. 1981 (REEE ...; JOCE n° L 186 du 8. 7. 1981, p. 20)
 - 85/321 du 12. 6. 1985 (REEE ...; JOCE n° L 168 du 28. 6. 1985, p. 39)
 - 87/491 du 22. 9. 1987 (REEE ...; JOCE n° L 279 du 2. 10. 1987, p. 27)
 - 88/660 du 19. 12. 1988 (REEE ...; JOCE n° L 382 du 31. 12. 1988, p. 35)
 - 89/662 du 11. 12. 1989 (REEE ...; JOCE n° L 395 du 30. 12. 1989, p. 13)
- 3) REEE ...; JOCE n° L 47 du 21. 2. 1980, p. 11, modifiée par les directives:
- 80/1274 du 22. 12. 1980 (REEE ...; JOCE n° L 375 du 31. 12. 1980, p. 75)
 - 81/476 du 24. 6. 1981 (REEE ...; JOCE n° L 186 du 8. 7. 1981, p. 20)
 - 84/645 du 11. 12. 1984 (REEE ...; JOCE n° L 339 du 27. 12. 1984, p. 33)
 - 85/586 du 20. 12. 1985 (REEE ...; JOCE n° L 372 du 31. 12. 1985, p. 44)
 - 87/486 du 22. 9. 1987 (REEE ...; JOCE n° L 280 du 3. 10. 1987, p. 21)

- à la directive n° 82/894 du Conseil, du 21 décembre 1982¹⁾, concernant la notification des maladies des animaux dans la Communauté,
- à la directive n° 85/511 du Conseil, du 18 novembre 1985²⁾, établissant des mesures communautaires de lutte contre la fièvre aphteuse,
- à la directive n° 88/407 du Conseil, du 14 juin 1988³⁾, fixant les exigences de police sanitaire applicables aux échanges intracommunautaires et aux importations de sperme surgelé d'animaux de l'espèce bovine,
- à la directive n° 89/556 du Conseil, du 25 septembre 1989⁴⁾, fixant les conditions de police sanitaire régissant les échanges intracommunautaires et les importations en provenance des pays tiers d'embryons d'animaux domestiques de l'espèce bovine,
- à la directive n° 89/608 du Conseil, du 21 novembre 1989⁵⁾, relative à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des Etats membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des législations vétérinaire et zootechnique,
- à la directive n° 90/426 du Conseil, du 26 juin 1990⁶⁾, relative aux conditions de police sanitaire régissant les mouvements d'équidés et les importations d'équidés en provenance des pays tiers,
- à la directive n° 90/429 du Conseil, du 26 juin 1990⁷⁾, fixant les exigences de police sanitaire applicables aux échanges intracommunautaires et aux importations de sperme d'animaux de l'espèce porcine,
- à la directive n° 90/539 du Conseil, du 15 octobre 1990⁸⁾, relative aux conditions de police sanitaire régissant les échanges intracommunautaires et les importations en provenance des pays tiers de volailles et d'œufs à couvrir,

¹⁾ REEE ...; JOCE n° L 378 du 31. 12. 1982, p. 58, modifiée par les décisions:

- 89/162 du 10. 2. 1989 (REEE ...; JOCE n° L 61 du 4. 3. 1989, p. 49)

- 90/134 du 6. 3. 1990 (REEE ...; JOCE n° L 76 du 22. 3. 1990, p. 25)

²⁾ REEE ...; JOCE n° L 315 du 26. 11. 1985, p. 11, modifiée par la directive:

- 90/423 du 6. 3. 1990 (REEE ...; JOCE n° L 224 du 18. 8. 1990, p. 13)

³⁾ REEE ...; JOCE n° L 194 du 22. 7. 1988, p. 10, modifiée par les directives:

- 90/120 du 5. 3. 1990 (REEE ...; JOCE n° L 71 du 17. 3. 1990, p. 37)

- 90/425 du 26. 6. 1990 (REEE ...; JOCE n° L 224 du 18. 8. 1990, p. 29)

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 302 du 19. 10. 1989, p. 1, modifiée par la directive:

- 90/425 du 26. 6. 1990 (REEE ...; JOCE n° L 224 du 18. 8. 1990, p. 29)

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 351 du 2. 12. 1989, p. 34

⁶⁾ REEE ...; JOCE n° L 224 du 18. 8. 1990, p. 42

⁷⁾ REEE ...; JOCE n° L 224 du 18. 8. 1990, p. 62

⁸⁾ REEE ...; JOCE n° L 303 du 31. 10. 1990, p. 6

- à la directive n° 90/667 du Conseil, du 13 décembre 1990¹⁾, arrêtant les règles sanitaires relatives à l'élimination et à la transformation de déchets animaux, à leur mise sur le marché et à la protection contre les agents pathogènes des aliments pour animaux d'origine animale ou à base de poisson, et modifiant la directive n° 90/425,
- à la directive n° 91/67 du Conseil, du 28 janvier 1991²⁾, relative aux conditions de police sanitaire régissant la mise sur le marché d'animaux et de produits d'aquaculture,
- à la directive n° 91/68 du Conseil, du 28 janvier 1991³⁾, relative aux conditions de police sanitaire régissant les échanges intracommunautaires d'ovins et de caprins,
- à la directive n° 91/494 du Conseil, du 26 juin 1991⁴⁾, relative aux conditions de police sanitaire régissant les échanges intracommunautaires et les importations en provenance des pays tiers de viandes fraîches de volaille;

I. Principes

Article premier

Epizooties

¹ Le Conseil fédéral désigne les épizooties. A cet effet, il tient compte des maladies animales transmissibles qui:

- a. Peuvent se transmettre à l'homme (zoonoses);
- b. Ne peuvent être combattues avec succès par un détenteur d'animaux isolé sans englober d'autres troupeaux;
- c. Peuvent menacer des espèces sauvages indigènes;
- d. Peuvent avoir des conséquences économiques importantes;
- e. Revêtent une certaine importance pour le commerce international d'animaux ou de produits animaux.

² Il distingue les épizooties hautement contagieuses (liste A de l'Office international des épizooties) des autres épizooties. Par épizooties hautement contagieuses, on entend les épizooties qui sont d'une gravité particulière en ce qui concerne:

- a. Leur pouvoir de diffusion, également au-delà des frontières nationales;
- b. Leurs conséquences sanitaires et socio-économiques;
- c. Leur incidence sur le commerce national ou international d'animaux et de produits animaux.

¹⁾ REEE ...; JOCE n° L 363 du 27. 12. 1990, p. 51

²⁾ REEE ...; JOCE n° L 46 du 19. 2. 1991, p. 1

³⁾ REEE ...; JOCE n° L 46 du 19. 2. 1991, p. 19

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 268 du 24. 9. 1991, p. 35

Art. 1a (nouveau)

Lutte contre les
épizooties

¹ Les épizooties hautement contagieuses sont à:

- a. Eradiquer aussi rapidement que possible;
- b. Combattre, pour le reste, comme les autres épizooties.

² Les autres épizooties sont à:

- a. Eradiquer, dans la mesure où l'éradication répond à un besoin sanitaire ou économique et qu'elle est possible moyennant des dépenses acceptables;
- b. Combattre de manière à limiter autant que possible les dommages sanitaires et économiques;
- c. Surveiller, lorsqu'il importe de collecter les données épidémiologiques en vue de la lutte ou de l'éradication ou lorsque le commerce international d'animaux l'exige.

Art. 9

Principe

La Confédération et les cantons prennent toutes les mesures qui, d'après l'état de la science et d'après l'expérience, paraissent propres à empêcher la propagation d'une épizootie.

Art. 9a (nouveau)

Epizooties
hautement
contagieuses

¹ Si un ou plusieurs animaux d'un troupeau sont atteints d'une épizootie hautement contagieuse, tous les animaux du troupeau qui sont sensibles à l'épizootie doivent en principe immédiatement être tués et détruits de façon non dommageable.

² Le Conseil fédéral fixe:

- a. Les mesures d'accompagnement à prendre dans la zone menacée par l'épizootie et la région environnante;
- b. Les cas où tout le troupeau atteint ne doit pas être mis à mort et détruit de façon non dommageable;
- c. La procédure à suivre au cas où l'épizootie ne peut être éradiquée par la mise à mort et la destruction non dommageable des troupeaux infectés.

Art. 10, note marginale, 1^{er} al., ch. 7, 10 et 11, ainsi que 2^e al.

Mesures
générales de
lutte

¹ Le Conseil fédéral édicte les prescriptions générales de lutte contre les épizooties hautement contagieuses et les autres épizooties. Il fixe en outre l'objectif de la lutte pour les autres épizooties en tenant compte du coût et du bénéfice de la lutte. Il règle notamment:

- 7. L'examen périodique des troupeaux et d'autres mesures destinées à maintenir leur état de santé, ainsi que les enquêtes épidémiologiques;

10. L'admission et l'emploi des produits de désinfection utilisés dans la lutte contre les épizooties;
11. L'approbation des programmes nationaux de lutte contre des épizooties présentant une importance pour le commerce international d'animaux, appliqués dans le cadre de services de santé pour animaux.

² La Confédération peut:

- a. Restreindre dans une région la circulation des animaux et des produits animaux afin de protéger d'une épizootie les autres parties du pays;
- b. Ordonner que les mesures d'éradication soient limitées à certaines régions s'il n'est pas possible ni envisagé à court terme d'éradiquer une épizootie dans l'ensemble du pays;
- c. Déclarer indemnes les régions où aucune épizootie n'a été constatée pendant une durée déterminée.

Art. 13, 3^e al. (nouveau)

³ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions concernant le mode et l'étendue de l'identification ainsi que l'enregistrement des animaux identifiés. Il peut prescrire que les détenteurs d'animaux tiennent un registre des variations de l'effectif de leurs troupeaux.

V. Frais de la lutte contre les épizooties

Art. 31, note marginale, ainsi que 1^{er} et 3^e al. (nouveau)

Prise en charge
des frais

¹ Les cantons où se trouvent les animaux allouent les indemnités pour pertes d'animaux et couvrent tout ou partie des frais de la lutte.

³ La Confédération verse les indemnités pour pertes d'animaux dues aux épizooties hautement contagieuses.

Art. 32, al. 1 et 1^{bis} (nouveau)

¹ Des indemnités pour pertes d'animaux sont allouées lorsque:

- a. Des animaux périssent ou doivent être tués en raison d'une épizootie;
- b. Des animaux atteints périssent ou doivent être tués par suite du traitement auquel ils ont été soumis par ordre de l'autorité;
- c. Des animaux doivent être abattus ou tués et détruits de façon non dommageable sur ordre de l'autorité pour prévenir la propagation d'une épizootie;
- d. Des animaux sains succombent ou doivent être abattus ou tués et détruits de façon non dommageable par suite d'une intervention ordonnée par l'organe compétent de la police des épizooties.

^{1bis} Le Conseil fédéral détermine pour quelles autres épizooties (art. 1^{er}, 2^e al.) certaines pertes d'animaux ne donnent pas droit à une indemnité cantonale; il tient compte à cet effet de la diffusion de l'épizootie ainsi que du but et des possibilités de la lutte.

Art. 33, 1^{er} al.

¹ Les cantons peuvent aussi allouer des indemnités lorsqu'elles ne sont pas prescrites par la Confédération. L'article 36 est applicable par analogie.

Art. 42

Recherche et
diagnostic

La Confédération:

- a. Se procure par la recherche les bases scientifiques nécessaires à l'application de la présente loi; elle peut confier de tels travaux à des spécialistes et à des instituts qui ne relèvent pas de l'administration fédérale;
- b. Exploite l'Institut de virologie et d'immunoprophylaxie (IVI) aux fins de recherche et de diagnostic en matière d'épizooties hautement contagieuses; le Conseil fédéral peut aussi lui confier d'autres tâches en matière de lutte contre les épizooties;
- c. Désigne le laboratoire national de référence nécessaire à la surveillance du diagnostic d'une épizootie; elle peut confier cette tâche à des laboratoires qui ne relèvent pas de l'administration fédérale;
- d. Accorde aux laboratoires l'autorisation pour le diagnostic dans le cadre de la lutte contre les épizooties;
- e. Peut prescrire certaines méthodes d'examen pour le diagnostic d'épizooties.

Art. 57

Compétences
de l'Office
vétérinaire
fédéral

¹ L'Office vétérinaire fédéral est autorisé à édicter des dispositions d'exécution de caractère technique.

² Il peut, en cas d'urgence, édicter des prescriptions à titre provisoire au cas où une nouvelle maladie animale contagieuse qui ne faisait pas jusque-là l'objet d'une réglementation survient brusquement ou menace de s'étendre à la Suisse.

³ L'Office vétérinaire fédéral:

- a. Assume les tâches qui lui incombent dans le cadre de la collaboration internationale; il transmet notamment les informations nécessaires, assure l'entraide administrative et participe aux inspections officielles dans le cadre de l'Accord EEE;
- b. Peut procéder lui-même à des enquêtes pour apprécier la situation épizootiologique.

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

3 Environnement, aménagement du territoire et énergie

92.057.3

3.1 Arrêté fédéral sur le droit en matière d'énergie dans l'Espace économique européen

1 Partie générale

1.1 Le point de la situation

Dans son message relatif à l'approbation de l'Accord sur l'Espace économique européen¹, le Conseil fédéral s'est exprimé en particulier sur les conséquences de cet accord dans le domaine de l'énergie. Il en ressort qu'une partie de la législation de l'EEE sur l'énergie doit être intégrée au droit suisse par le biais d'un arrêté fédéral spécifique.

1.2 Acquis communautaire

1.2.1 Acquis communautaire dans le domaine de l'énergie

- Règlement no 1056/72 du Conseil du 18 mai 1972 concernant la communication à la Commission des projets d'investissement d'intérêt communautaire dans les secteurs du pétrole, du gaz naturel et de l'électricité (JOCE no L 120 du 25.5.72, p. 7).

¹ FF 1992 IV 1

- Directive 90/547 du Conseil du 29 octobre 1990 relative au transit d'électricité sur les grands réseaux (JOCE no L 313 du 13.11.90, p. 30).
- Directive 91/296 du Conseil du 31 mai 1991 relative au transit du gaz naturel sur les grands réseaux (JOCE no L 147 du 12.6.1991, p. 37).
- Directive 75/405 du Conseil, du 14 avril 1975, concernant la limitation de l'utilisation de produits pétroliers dans les centrales électriques (JOCE no L 178 du 9.7.75, p. 26).
- Directive 90/377 du Conseil du 29 juin 1990 instaurant une procédure communautaire assurant la transparence des prix au consommateur final industriel de gaz et d'électricité (JOCE no L 185 du 17.7.90, p. 16).
- Directive 76/491 du Conseil du 4 mai 1976 concernant une procédure communautaire d'information et de consultation sur les prix du pétrole brut et des produits pétroliers dans la Communauté (JOCE no L 140 du 28.5.76, p. 4).
- Règlement no 1893/79 du Conseil du 28 août 1979 instaurant un enregistrement dans la Communauté des importations de pétrole brut et/ou de produits pétroliers (JOCE no L 220 du 30.8.79, p. 1).
- Directive 85/536 du Conseil du 5 décembre 1985 concernant les économies de pétrole brut réalisables par l'utilisation de composants de carburants de substitution (JOCE no L 334 du 12.12.85, p. 20).
- Directive 87/441 de la Commission du 29 juillet 1987 concernant les économies de pétrole brut réalisables par l'utilisation de composants de carburants de substitution (JOCE no L 238 du 21.8.87, p. 40).

1.2.2 Acquis communautaire dans le domaine des directives ayant trait aux produits (domaine des obstacles techniques aux échanges TBT), touchant la législation sur l'énergie

- Directive 73/23 du Conseil du 19 février 1973 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au matériel électrique destiné à être employé dans certaines limites de tension (JOCE no L 077 du 26.3.73, p. 29).
- Directive 76/117 du Conseil du 18 décembre 1975 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au matériel électrique utilisable en atmosphère explosible (JOCE no L 24 du 30.1.78, p. 45).
- Directive 79/196 du Conseil du 6 février 1979 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au matériel électrique utilisable en atmosphère explosible mettant en oeuvre certains modes de protection (JOCE no L 043 du 20.2.79, p. 20).
- Directive 82/130 du Conseil du 15 février 1982 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au matériel électrique utilisable en atmosphère explosible des mines grisouteuses (JOCE no L 059 du 2.3.82, p. 10).
- Directive 84/539 du Conseil du 17 septembre 1984 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux appareils électriques utilisés en médecine humaine et vétérinaire (JOCE no L 300 du 19.11.84, p. 179).
- Directive 78/170 du Conseil du 13 février 1978 portant sur la performance des générateurs de chaleur utilisés pour le chauffage de locaux et la production d'eau chaude dans les immeubles non industriels neufs ou existants ainsi que sur l'isolation de la distribution de chaleur et d'eau chaude sanitaire dans les nouveaux immeubles non industriels (JOCE no L 052 du 23.2.78, p. 32).
- Directive 82/885 du Conseil du 10 décembre 1982 modifiant la directive 78/170 portant sur la performance des générateurs de chaleur utilisés pour le chauffage de locaux et la production d'eau chaude dans les immeubles non industriels neufs ou existants ainsi que sur l'isolation de la distribution de chaleur et d'eau chaude

sanitaire dans les nouveaux immeubles non industriels (JOCE no L 378 du 31.12.82, p. 19).

1.2.3 Autres directives touchant la législation sur l'énergie

- Directive 88/361 du Conseil du 24 juin 1988 pour la mise en oeuvre de l'article 67 du traité (libre circulation des capitaux) (JOCE no L 178 du 8.7.88, p. 5).
- Directive 85/374 du Conseil du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux (JOCE no L 210 du 7.8.85, p. 29).

1.3 Rapport avec le droit suisse de l'énergie

La législation fédérale pour une utilisation économe et rationnelle de l'énergie prend forme peu à peu. L'arrêté fédéral sur l'énergie (RS 730.0) est entré en vigueur le 1er mai 1991 et l'ordonnance (730.01; RO 1992 397), le 1er mars 1992. La loi sur l'énergie, en préparation, prendra effet au plus tôt en 1995. Si les dispositions figurant au chiffre 1.2.1 doivent être intégrées dans le droit suisse, elles pourraient l'être dans le cadre de cette loi. Mais comme l'opération doit se terminer pour le 1er janvier 1993, date de l'entrée en vigueur de l'Accord EEE, un arrêté fédéral spécifique est nécessaire.

Le présent arrêté fédéral se rapporte uniquement au règlement concernant la communication à la Commission des projets d'investissement, aux deux directives sur le transit d'électricité et de gaz ainsi qu'à celle qui régit le recours aux produits pétroliers dans les centrales. Les autres textes de la CE mentionnés ci-après peuvent être intégrés dans le droit suisse par le biais de la législation existante.

Les deux directives relatives à la notification des prix de l'électricité, du gaz, du pétrole et des produits pétroliers sont exécutées en Suisse grâce à la législation sur les enquêtes statistiques. Ainsi, la structure existante pour la saisie et le traitement des données suffit, sans qu'il soit nécessaire d'en installer une nouvelle. L'Office fédéral de la statistique pourra, dans les limites de son activité habituelle, relever ces données,

les traiter et les communiquer à la CE par le canal de l'AELE. De la même manière, le règlement instaurant l'enregistrement des importations de pétrole brut et de produits pétroliers se recoupe avec la législation sur la statistique du commerce extérieur. La Direction générale des douanes recueillera les données requises, les traitera et les transmettra dans le cadre de ses relevés statistiques habituels. Le Conseil fédéral adaptera en conséquence l'ordonnance du 5 décembre 1988 sur la statistique du commerce extérieur (RS 632.14). La transmission des informations s'appuie non seulement sur les dispositions de la CE régissant le traitement de données confidentielles, mais encore sur les directives fédérales touchant la protection des données au sein de l'administration fédérale.

Les directives se rapportant aux produits (ch. 1.2.2) renferment des prescriptions de sécurité et prévoient la reconnaissance mutuelle des examens et déclarations de conformité de matériels électriques. Le droit suisse les fera siennes avec la révision de l'ordonnance du 24 juin 1989 sur les matériels électriques à basse tension (RS 734.26). La révision a été entreprise et sera terminée le 1er janvier 1993.

D'autre part, les exigences minimales quant à la puissance des générateurs de chaleur figurent dans l'ordonnance révisée du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (RS 814.318.142.1), qui est entrée en vigueur le 1er février 1992 (RO 1992 124), ou bien elles apparaissent dans la nouvelle ordonnance sur l'énergie.

Les deux directives sur les composants des carburants de substitution dans l'essence se recoupent également avec l'ordonnance sur la protection de l'air.

Quant à la directive sur la responsabilité pour les produits défectueux (directive sur la responsabilité du fait des produits), elle suscitera en Suisse la création d'une réglementation spéciale sur la responsabilité du fait des produits. La loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire subira alors une légère adaptation.

Par ailleurs, les prescriptions de l'EEE concernant la libre circulation des capitaux et des services ainsi que la liberté d'établissement exigent l'adaptation des dispositions relatives à la nationalité qui régissent l'octroi d'autorisations pour des installations nucléaires et les concessions de pipelines. Les modifications requises seront apportées dans cet arrêté fédéral.

Article premier But et champ d'application

Le présent arrêté fédéral vise à harmoniser la législation suisse sur l'énergie avec celle de l'Espace économique européen. Cette dernière sera en effet applicable à notre pays, une fois l'Accord EEE entré en vigueur.

Comme on l'a dit au chiffre 1.3, divers textes relevant de l'acquis communautaire dans le domaine de l'énergie ne sont pas repris dans le droit suisse par le biais du présent arrêté fédéral. Ce sont notamment les deux directives sur la notification des prix de l'électricité, du gaz naturel, du pétrole brut et des produits pétroliers, ainsi que le règlement sur l'enregistrement des importations de pétrole et de produits pétroliers. L'importance de ces textes pour la CE et pour les secteurs industriels concernés en Suisse est telle que, contrairement à d'autres, ils sont expressément mentionnés aux 2e et 3e alinéas. Pour leur reprise, on se réfère à la législation concernant la statistique et le commerce extérieur. La saisie des données incombe à l'Office de la statistique et à la Direction générale des douanes, qui s'en chargeront dans le cadre de leur activité normale.

Article 2 Notification des projets d'investissement dans les domaines du pétrole, du gaz naturel et de l'électricité

Le droit suisse ne connaît pas la notification des projets d'investissement. L'intention est d'informer la Commission des CE des investissements d'une certaine importance dans le domaine de l'énergie. Le règlement à ce sujet énumère les types d'installations que la CE veut connaître :

- les raffineries de pétrole d'une capacité de plus de 1 million de t /an;
- les pipelines d'une capacité de transport de plus de 3 millions de t/an pour le pétrole, 1,5 million de t/an pour les produits pétroliers et 1 milliard de m³/an pour le gaz naturel, pour autant que la longueur de l'installation soit supérieure à 30 km;

- les installations de stockage d'une capacité supérieure à 100'000 m³ pour le pétrole ou 150'000'000 m³ pour le gaz naturel;
- les centrales thermiques de plus de 200 MW et les centrales hydroélectriques de plus de 50 MW de puissance;
- les lignes aériennes de transport de plus de 345 kV de tension ou les câbles de plus de 100 kV de tension dans un réseau interconnecté international.

En Suisse, seul un petit nombre d'installations dépasse ces capacités. En outre, les dimensions minimales indiquées font que les projets visés sont connus des autorités fédérales à tout le moins dans leurs grandes lignes.

En vertu du 1er alinéa, l'Office fédéral de l'énergie doit être informé chaque année des données essentielles concernant les projets d'investissement importants dans les domaines de la production, du stockage et de la distribution d'hydrocarbures et d'énergie électrique. Pour les hydrocarbures, on mentionnera les projets dont la réalisation (début des travaux) est prévue dans les 3 ans, pour l'électricité, dans les 5 ans. Il convient de mentionner également les installations déjà en service ou en construction et celles qu'il est prévu d'arrêter dans les 3 ans (2e al.). Pour les projets d'investissement en cours d'élaboration, l'information doit porter aussi sur l'état d'avancement des procédures d'autorisation et sur la relation vis-à-vis des programmes nationaux. Les notifications, faites à l'aide de formules prescrites par la CE, sont transmises à la Commission par les soins de l'Office fédéral de l'énergie.

Article 3 Transit d'électricité et de gaz naturel

Les directives du Conseil relatives au transit d'électricité et au transit de gaz naturel sur les grands réseaux se recouvrent pratiquement à la lettre. Il est donc indiqué de les réunir dans une seule et même disposition du droit suisse. Leurs prescriptions portent cependant sur les seules opérations de transit international, à l'exclusion de l'obligation de transporter statué à l'article 13 de la loi sur les installations de transport par conduites (RS 746.1).

Quelques remarques préalables s'imposent au sujet du transit d'électricité : on pourrait croire, en pensant à la CE, que l'intégration en est à ses débuts et qu'elle est tributaire des efforts de la Communauté. Il n'en est pas ainsi. L'Europe unie existe depuis longtemps dans ce domaine, grâce à l'Union pour la coordination de la production et du transport de l'électricité (UCPTE), et son développement se poursuit sans relâche. La directive sur le transit d'électricité se situe dans la ligne des objectifs de l'UCPTE. Le volume des échanges au sein de l'Union et avec les pays voisins s'accroît continuellement. Celle-ci va s'agrandir encore nettement ces prochaines années avec l'arrivée des pays d'Europe centrale.

La nouvelle obligation de transporter est un progrès qualitatif pour l'Union européenne. Jusqu'ici, deux entreprises membres du réseau interconnecté mais non voisines ne pouvaient passer des contrats sur la fourniture de courant qu'avec l'accord des propriétaires des réseaux les reliant entre elles. Les pays de transit avaient donc le pouvoir d'empêcher l'échange. Le fonctionnement de l'Union a ce pendant montré que des solutions étaient généralement trouvées.

Le 1er alinéa contraint les exploitants de grands réseaux de transport d'électricité et de gaz à faciliter le transit international entre ces réseaux lorsque les conditions de transport sont équitables pour les deux parties et la capacité des réseaux suffisante. Dans le même temps, la sécurité de l'approvisionnement et la qualité des services offerts doivent être maintenues.

L'Etat n'a aucun rôle direct à jouer dans ce transit d'énergie. Voilà pourquoi le 2e alinéa se réfère aux accords négociés entre intéressés.

Des organes de conciliation sont prévus en cas de litige sur les conditions de transit (3e al.). Ces organes réunissent les représentants des sociétés responsables des réseaux de transport en Europe. Ils sont engagés par diverses autorités internationales, selon les participants au transit:

- par la Commission de la CE pour le transit à l'intérieur de la CE;
- par une autorité de surveillance de l'AELE pour le transit à l'intérieur de l'AELE;

- par le "EEA-Joint Committee" pour le transit entre Etats de la CE et Etats de l'AELE.

Les organes de conciliation mènent une action purement médiatrice. Ils ont pour but de réunir les parties autour de la table des négociations avant un affrontement en tribunal. Les entreprises ne peuvent pas s'opposer à une telle tentative. En cas d'échec, chacune des parties peut engager une procédure devant la cour de justice compétente en vertu de l'article 24 de l'Accord EEE et de son annexe IV.

Le 4e alinéa règle la transmission d'informations. Conformément aux dispositions de l'Accord EEE, les entreprises concernées ne communiquent pas leurs informations sur le transit d'électricité ou de gaz à la CE directement, mais à l'Office fédéral de l'énergie. Celui-ci les communique au secrétariat de l'AELE, qui les transmet aux organes de la CE.

Par le 5e alinéa, le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie est chargé de déterminer, avec les intéressés, les entreprises concernées par les prescriptions sur le transport.

Enfin, le 6e alinéa renvoie aux directives de la CE pour les détails.

Article 4 Centrales utilisant des produits pétroliers

Cette disposition se fonde sur la directive concernant la limitation de l'utilisation de produits pétroliers dans les centrales électriques. Elle prévoit en particulier qu'une centrale alimentée au pétrole ne doit être autorisée que si sa puissance n'atteint pas 10 MW ou si elle est destinée à produire exclusivement de l'énergie de pointe. Ces conditions montrent bien que l'accent est mis sur le remplacement du pétrole par d'autres agents énergétiques, comme c'est le cas en Suisse. Mais lorsque la directive a été adoptée, elle ne visait pas seulement à promouvoir le recours au gaz naturel, mais aussi l'emploi accru du charbon, qui n'est plus souhaité aujourd'hui, du fait des impératifs de l'écologie.

Cette directive n'a pratiquement aucune signification pour la Suisse. Étant un élément de l'Acquis communautaire, elle a néanmoins sa place dans le droit suisse. Elle s'adresse avant tout aux cantons.

Le 1er alinéa fixe le principe de l'autorisation, à obtenir d'une autorité cantonale. Au préalable, on examine s'il y a lieu d'utiliser la houille comme combustible de remplacement (2e al.). Le 3e alinéa oblige les cantons à faire connaître à l'autorité fédérale compétente les autorisations octroyées. Là encore, on se réfère à des directives pour fixer les détails de la réglementation (4e al.).

Article 5 Traitement des données

L'Office fédéral de l'énergie (OFEN) est compétent pour saisir, traiter et retransmettre toutes les données et informations recueillies du fait de cette loi. Il est tenu de les traiter de manière confidentielle. L'identité des fournisseurs de données restera secrète, autant que possible. Cependant, lorsqu'il est impossible de maintenir l'anonymat (informations sur des opérations isolées de transit d'électricité ou de gaz, ou sur les différents projets d'investissement dans le domaine de l'énergie), les données peuvent être transmises telles quelles aux organes compétents de l'EEE. En effet, les prescriptions de l'EEE visent précisément à obtenir ces indications à l'état brut.

Article 6 Procédure de recours

L'article 6 renvoie à la loi fédérale sur la procédure administrative (RS 172.021) et à la loi fédérale d'organisation judiciaire (RS 173.110) pour les questions de procédure de recours.

Article 7 Dispositions pénales

L'article 7 énumère les dispositions pénales nécessaires pour l'exécution et désigne l'Office fédéral de l'énergie comme autorité d'exécution.

Seules des dispositions pénales spécifiques permettront d'exécuter cet arrêté fédéral. En effet, le renvoi à l'article 292 du code pénal (RS 311.0) ne suffit pas. Quiconque

n'accomplit pas les obligations découlant de l'arrêté doit pouvoir être rappelé à l'ordre rapidement, au moyen d'une procédure simple. L'application de l'article 292 du code pénal exigerait qu'une décision soit prise lorsque les notifications prescrites ne sont pas faites. Seul le non-respect de cette décision pourrait être sanctionné. Outre des complications pour toutes les parties, cette menace indirecte signifierait que la procédure n'est pas menée par une autorité administrative, mais par les autorités pénales ordinaires.

Article 8 Exécution

Certaines directives précisent qu'une autorité nationale règle certains détails de l'exécution. L'article 8 délègue cette compétence au Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie.

Article 9 Modification du droit en vigueur

Les modifications de la loi sur l'énergie atomique (RS 732.0) et de l'arrêté fédéral concernant cette loi (RS 732.1) (ch. 1 et 2) découlent de l'adoption de la directive du Conseil pour la mise en oeuvre de l'article 67 du Traité CE (libre circulation des capitaux, Art. 40 Accord EEE). Cette même directive justifie la modification de l'article 4, 1er alinéa, de la loi sur les installations de transport par conduites (RS 746.1) (ch. 3). S'appuyant sur le principe de la liberté d'établissement et de la libre circulation des services, la directive en question interdit de réserver l'octroi d'autorisations pour des installations nucléaires ou des pipelines à des citoyens suisses ou à des personnes morales à majorité helvétique. Les dispositions à ce sujet devront être modifiées de façon à ce que les promoteurs (personnes physiques ou morales) de tout l'Espace économique européen bénéficient des mêmes conditions que les Suisses.

3 Conséquences

3.1 Sur le plan de la Confédération

Dans l'optique actuelle, le présent arrêté n'a pas des conséquences importantes pour la Confédération, ni financièrement ni en matière de personnel. Les tâches qu'il lui vaut

consistent à recueillir et transmettre des données et des informations. L'Office fédéral de l'énergie (OFEN) pourra vraisemblablement s'en charger sans faire appel à du personnel supplémentaire ni assumer des dépenses particulières. Mais seule l'exécution de l'arrêté montrera si ces prévisions sont réalistes. Il en va de même pour l'Office fédéral de la statistique et pour la Direction générale des douanes, auxquels se réfère l'arrêté.

Cette évaluation ne tient cependant pas compte des travaux qu'occasionnera pour l'OFEN l'Accord EEE lui-même. Il est fort possible que la future évolution du droit de l'EEE dans le domaine de l'énergie et la sauvegarde des intérêts de la Suisse requièrent une grande masse de travail.

3.2 Sur le plan des cantons

Seule la disposition, peu importante, sur le recours au pétrole dans des centrales touche les cantons. Ceux-ci devront désormais, en autorisant une telle installation, respecter les conditions indiquées dans l'arrêté.

3.3 Pour l'économie

Dans sa forme actuelle, l'arrêté fédéral sur le droit en matière d'énergie dans l'Espace économique européen n'a aucune conséquence importante pour l'économie énergétique suisse. Il instaure la transmission de certaines données à la CE. Présentement, l'opération n'exige qu'un effort supplémentaire négligeable. Les dispositions régissant le transit d'électricité et de gaz naturel à travers la CE correspondent, dans leurs grandes lignes, aux systèmes interconnectés qui fonctionnent déjà. Ceux-ci vont être institutionnalisés formellement au sein de la CE. L'obligation de négocier vient s'y ajouter désormais, et en dernier recours, une instance judiciaire peut décider de la conclusion d'un contrat de transit.

L'arrêté fédéral revêt une signification pour l'économie énergétique suisse du fait que la législation en matière d'énergie de la CE devient applicable dans notre pays. L'évolution future de cette législation aura des retombées pour la Suisse. La CE a d'ores et déjà esquissé la voie sur laquelle il conviendrait de faire avancer l'intégration européenne dans le domaine de l'énergie (plan en trois phases de janvier 1992). Si ces

intentions deviennent toutes réalité, l'économie énergétique suisse sera confrontée, à la longue, à des conditions de concurrence fondamentalement transformées. Il convient cependant de ne pas oublier que leur mise en oeuvre, notamment celle du "Third party access" (droit des tiers au transport d'électricité et de gaz par des réseaux existants), se heurte à l'opposition de plusieurs pays.

4 Programme de la législature

Le projet ne figure pas dans le programme de la législature. Il découle cependant de l'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen.

5 Bases juridiques

5.1 Constitutionnalité

L'arrêté fédéral sur le droit en matière d'énergie dans l'Espace économique européen se fonde sur différentes dispositions constitutionnelles, énumérées dans le préambule :

- Électricité: article 24quater cst.
- Environnement: article 24septies cst.
- Énergie: article 24octies cst.
- Conduites: article 26bis cst.

La première et la dernière de ces dispositions (art. 24quater et 26bis cst.) autorisent le législateur à formuler des prescriptions sur le transport d'énergies de réseau (électricité, gaz, pétrole). C'est pourquoi l'adhésion aux deux directives de la CE sur le transit s'appuie sur elles.

Les mesures prises dans la lutte contre la pollution de l'air se fondent sur l'article relatif à la protection de l'environnement (art. 24septies cst.). Ce peuvent être des

prescriptions sur l'utilisation économe d'énergie. Le régime de l'autorisation instauré pour les centrales thermiques s'appuie sur cette disposition, et non pas seulement sur l'article énergétique (art. 24octies cst.).

Mais de manière générale, les dispositions se fondent sur le principe selon lequel la Suisse est tenue de reprendre l'Acquis communautaire, c'est-à-dire le droit en vigueur de l'Espace économique européen, et de se donner les règles de droit nécessaires à son exécution (art. 7, Accord EEE).

5.2 Délégation de compétences législatives

Dans le contexte de l'Accord EEE, il est prévu de compléter les dispositions transitoires de la constitution fédérale par un article. Cette nouvelle disposition prévoit que la compétence de légiférer est déléguée au Parlement pour les actes législatifs qui doivent entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

C'est le cas pour le présent projet. Il n'est donc pas sujet au référendum.

Arrêté fédéral sur le droit en matière d'énergie dans l'Espace économique européen

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 24^{quater}, 24^{septies}, 24^{octies} et 26^{bis} de la constitution;

en exécution de l'article 24 de l'Accord du 2 mai 1992¹⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe IV, laquelle se réfère:

- au règlement n° 1056/72 du Conseil du 18 mai 1972²⁾ concernant la communication à la Commission des projets d'investissement d'intérêt communautaire dans les secteurs du pétrole, du gaz naturel et de l'électricité,
- à la directive n° 90/547 du Conseil du 29 octobre 1990³⁾ relative au transit d'électricité sur les grands réseaux,
- à la directive n° 91/296 du Conseil du 31 mai 1991⁴⁾ relative au transit du gaz naturel sur les grands réseaux,
- à la directive n° 75/405 du Conseil du 14 avril 1975⁵⁾ concernant la limitation de l'utilisation de produits pétroliers dans les centrales électriques;

vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992⁶⁾,

arrête:

Section 1: But et champ d'application

Article premier

¹⁾ Le présent arrêté fédéral vise à permettre la réalisation de l'Accord EEE dans le domaine de l'énergie.

²⁾ Les dispositions régissant la saisie de données par l'Office fédéral de la statistique sont applicables à l'exécution de la directive n° 90/377 du Conseil du 29 juin 1990⁷⁾ instaurant une procédure communautaire assurant la transparence des prix au consommateur final industriel de gaz et d'électricité et de la directive n° 76/491 du Conseil du 4 mai 1976⁸⁾ concernant une procédure communautaire

¹⁾ RO 1993 ...

²⁾ JOCE n° L 120 du 25. 5. 72, p. 7, modifié par les règlements n° 1215/76 (REEE ...; JOCE n° L 140 du 28. 5. 76, p. 1), 3025/77 (REEE ...; JOCE n° L 358 du 31. 12. 77, p. 12)

³⁾ REEE ...; JOCE n° L 313 du 13. 11. 90, p. 30

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 147 du 12. 6. 91, p. 37

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 178 du 9. 7. 75, p. 26

⁶⁾ FF 1992 V 75

⁷⁾ REEE ...; JOCE n° L 185 du 17. 7. 90, p. 16

⁸⁾ REEE ...; JOCE n° L 140 du 28. 5. 76, p. 4, complétée par la décision de la Commission n° 77/190 (REEE ...; JOCE n° L 61 du 5. 3. 77, p. 34)

d'information et de consultation sur les prix du pétrole brut et des produits pétroliers dans la Communauté.

³ Les dispositions régissant la saisie de données par la Direction générale des douanes pour la statistique du commerce extérieur sont applicables à l'exécution du règlement n° 1893/79 du Conseil du 28 août 1979¹⁾ instaurant un enregistrement dans la Communauté des importations de pétrole.

Section 2: Prescriptions en matière d'énergie

Art. 2 Notification des projets d'investissement dans les domaines du pétrole, du gaz naturel et de l'électricité

¹ Celui qui construit ou exploite des installations de production, de transport ou de stockage de pétrole, de gaz naturel ou d'électricité doit communiquer à l'Office fédéral de l'énergie (Office), chaque année, les caractéristiques essentielles des projets d'investissements importants qu'il prévoit de concrétiser dans les trois ans, s'il s'agit de pétrole ou de gaz naturel, ou dans les cinq ans, s'il s'agit d'électricité.

² La notification est également obligatoire pour la désaffectation de telles installations, lorsqu'elle est prévue dans les trois ans.

³ Les détails sont réglés conformément au règlement n° 1056/72 concernant la communication à la Commission des projets d'investissement d'intérêt communautaire dans les secteurs du pétrole, du gaz naturel et de l'électricité.

Art. 3 Transit d'électricité et de gaz naturel

¹ Les sociétés exploitant en Suisse des grands réseaux de transport d'électricité à haute tension ou des grands réseaux de gaz à haute pression facilitent le transit international d'électricité ou de gaz entre grands réseaux dans des conditions appropriées, pour autant que la capacité du réseau le permette et que ni la sécurité de l'approvisionnement ni la qualité des prestations n'en souffrent.

² Les sociétés intéressées conviennent des conditions du transit.

³ Toute société intéressée peut soumettre les conditions de transit à l'appréciation de l'organe de conciliation compétent en vertu de l'article 24 et de l'annexe IV de l'Accord EEE.

⁴ Les sociétés exploitant les grands réseaux de transport communiquent à l'Office:

- a. toutes les demandes de transit. Les demandes de transit d'électricité ne doivent être notifiées que si elles s'appuient sur un contrat de fourniture d'une durée d'au moins une année;
- b. tout contrat de transit, une fois conclu;

¹⁾ REEE . . . ; JOCE n° L 220 du 30. 8. 79, p. 1, modifié par les règlements 2592/79 (REEE . . . ; JOCE n° L 297 du 24. 11. 79, p. 1), 649/80 (REEE . . . ; JOCE n° L 365 du 31. 12. 80, p. 23), 481/81 (REEE . . . ; JOCE n° L 52 du 27. 2. 81, p. 1), n° 4152/88 (REEE . . . ; JOCE n° L 367 du 31. 12. 88, p. 7)

c. les raisons pour lesquelles un contrat de transit n'a pas pu être conclu dans le délai d'une année à compter de la réception de la demande.

⁵ Après avoir consulté les intéressés, le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie (Département) désigne les entreprises responsables des grands réseaux de transport.

⁶ Les détails sont réglés conformément à la directive n° 90/547 relative au transit d'électricité sur les grands réseaux et à la directive n° 91/296 relative au transit de gaz naturel sur les grands réseaux.

Art. 4 Centrales utilisant des produits pétroliers

¹ Une autorisation de l'autorité cantonale compétente est nécessaire pour construire ou transformer une centrale qui utilise intégralement ou en majeure partie des produits pétroliers pour son exploitation.

² Avant d'octroyer l'autorisation, on examinera si une installation bivalente, pouvant fonctionner également à la houille, n'est pas souhaitable pour des raisons de sécurité de l'approvisionnement.

³ L'autorité cantonale compétente communique à l'Office les autorisations octroyées selon le 1^{er} alinéa.

⁴ Les détails sont réglés conformément à la directive n° 75/405 concernant la limitation de l'utilisation de produits pétroliers dans les centrales électriques.

Art. 5 Traitement des données par l'Office fédéral de l'énergie

¹ L'Office peut traiter à des fins statistiques les données et les informations qui lui sont communiquées en vertu du présent arrêté et en publier les résultats de telle sorte que les personnes et entreprises concernées ne soient pas reconnaissables.

² Il peut transmettre les données mentionnées aux articles 2 à 4 de l'arrêté aux organes de l'EEE compétents en la matière.

Section 3: Procédure et dispositions pénales

Art. 6 Procédure de recours

La procédure de recours est régie par la loi fédérale sur la procédure administrative¹⁾ et par la loi fédérale d'organisation judiciaire²⁾.

Art. 7 Dispositions pénales

¹ Sera puni d'une amende pouvant aller jusqu'à 10 000 francs celui qui, intentionnellement ou par négligence:

¹⁾ RS 172.021

²⁾ RS 173.110; RO 1992 228

- a. omet de fournir les indications requises par les autorités en vertu du présent arrêté ou fournit des indications fausses ou incomplètes;
- b. omet de procéder aux notifications prescrites par le présent arrêté, notifie des données fausses ou incomplètes, ou ne respecte pas les délais impartis.

² La procédure est régie par la loi fédérale sur le droit pénal administratif¹⁾. L'autorité de poursuite et de jugement est l'Office.

Section 4: Dispositions finales

Art. 8 Exécution

Le Département règle les détails et prend les mesures que le droit de l'EEE, sur lequel repose le présent arrêté, confie à une autorité nationale.

Art. 9 Modifications du droit en vigueur

1. La loi fédérale du 23 décembre 1959²⁾ sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et la protection contre les radiations est modifiée comme il suit:

Art. 5, 3^e al.

³ Le Conseil fédéral peut subordonner l'octroi de l'autorisation de construire ou d'exploiter une installation atomique à la condition que le requérant soit citoyen d'un Etat de l'EEE et qu'il habite un Etat de l'EEE. Si l'autorisation est sollicitée par une personne morale, le Conseil fédéral peut exiger que celle-ci soit constituée selon le droit d'un Etat de l'EEE et qu'elle ait son siège dans un Etat de l'EEE.

2. L'arrêté fédéral du 8 octobre 1978³⁾ concernant la loi sur l'énergie atomique est modifié comme il suit:

Art. 3, 3^e al.

³ L'autorisation générale n'est accordée qu'à des citoyens d'un Etat de l'EEE, habitant un Etat de l'EEE, ou à des personnes morales constituées selon le droit d'un Etat de l'EEE et qui ont leur siège dans un Etat de l'EEE.

3. La loi fédérale du 4 octobre 1963⁴⁾ sur les installations de transport par conduites de combustibles ou carburants liquides ou gazeux est modifiée comme il suit:

¹⁾ RS 313.0

²⁾ RS 732.0

³⁾ RS 732.01

⁴⁾ RS 746.1

Art. 4, 1^{er} al.

¹ Une concession pour la construction ou l'exploitation d'une installation traversant la frontière nationale peut être accordée uniquement à un citoyen d'un Etat de l'EEE habitant un Etat de l'EEE, à une corporation de droit public d'un Etat de l'EEE ou à une personne morale constituée selon le droit d'un Etat de l'EEE et qui a son siège dans un Etat de l'EEE.

Art. 10 Référendum et entrée en vigueur

¹ Le présent arrêté est de portée générale. Il est applicable aussi longtemps que l'Accord EEE est en vigueur.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

3.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la protection de l'environnement (LPE)

1.1 Introduction

L'Accord sur l'Espace économique européen (traité EEE) fait obligation à la Suisse de reprendre l'"Acquis communautaire", à savoir le droit communautaire existant, dans un certain nombre de domaines, dont la protection de l'environnement (articles 73 à 75 de l'Accord EEE, annexes II et XX). Or, la politique menée par la Communauté européenne (CE) en matière d'environnement repose sur des principes et vise des objectifs identiques à ceux qui sous-tendent la politique environnementale conduite par la Suisse: principe de prévention, principe du pollueur-payeur, lutte à la source, gestion rationnelle des ressources. Ce parallélisme de fond et de forme fait que la traduction en droit national par la Suisse du droit de l'environnement de la CE ne pose pas de problèmes majeurs. Cependant, malgré les similitudes évidentes entre l'un et l'autre systèmes juridiques, il n'en subsiste pas moins certains domaines où le droit de l'environnement de la Suisse devra être adapté au droit de l'environnement de la CE, d'abord, parce que celui-ci est en l'occurrence prééminent, ensuite, du fait des divergences nécessairement attachées à la complexité de certaines prescriptions.

Comme il a déjà été constaté dans le message accompagnant l'Accord EEE (FF 1992 IV 1), l'adaptation au niveau de la loi touche les dispositions concernant:

- l'accès à l'information en matière d'environnement,
- la coopération avec l'étranger s'agissant de l'étude de l'impact sur l'environnement de projets susceptibles d'avoir des incidences transfrontalières,
- les substances dangereuses pour l'environnement, et plus particulièrement à l'information du preneur,

- la mise en oeuvre d'organismes dangereux pour l'environnement,
- les déchets,
- les exigences applicables à l'organisation des essais menés sur les substances et les organismes,
- l'échange d'informations avec des autorités étrangères.

Les modifications en question concernent avant tout la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01). Elles sont indispensables pour harmoniser le droit de l'environnement de la Suisse avec le droit de l'environnement de la CE d'une manière conforme à l'Accord EEE. La Suisse ne disposant d'aucune marge de manoeuvre sur le plan des échéances, la procédure législative normale doit être écartée au profit d'un arrêté fédéral de portée générale, d'une durée de validité indéterminée, et non soumis à référendum.

1.2 Information en matière d'environnement

Le 7 juin 1990, le Conseil des Communautés européennes a arrêté la directive 90/313 concernant la liberté d'accès à l'information. Cette directive (dir.) vise à assurer la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement détenue par les autorités publiques, ainsi que sa diffusion, et à fixer les conditions de base dans lesquelles cette information devrait être rendue accessible (art. 1er dir.). De fait, cela signifie que dans le domaine des informations touchant l'environnement, chaque Etat membre doit passer d'une conception plutôt restrictive, selon laquelle la confidentialité est la règle et la publicité l'exception, à une conception plus libérale, selon laquelle la publicité est la règle et la confidentialité l'exception. En sus de ce droit général d'accès à l'information, la directive dispose que les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour fournir au public des informations générales sur l'état de l'environnement au moyen, par exemple, de la publication périodique de rapports descriptifs (art. 7 dir.). Information passive (droit d'accès à l'information), information active (diffusion de l'information): la directive règle donc les deux préalables qui conditionnent la transparence de l'action administrative.

Les principales conséquences d'une adaptation du droit suisse de l'environnement à cette directive ont déjà été développées dans le message accompagnant l'Accord EEE. Ajoutons simplement qu'en plus des modifications qui concerneront spécifiquement la LPE, la traduction de ce texte en droit national exigera que fassent l'objet d'amendements mineurs les lois fédérales suivantes: loi sur la protection des eaux, loi sur la protection de la nature et du paysage, loi sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre, et loi sur la pêche.

1.3 Etude de l'impact sur l'environnement (EIE)

Depuis l'entrée en vigueur de la LPE, intervenue le 1er janvier 1985, certains types d'installations doivent faire l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement. L'article 9 LPE prévoit qu'avant de prendre une décision sur la planification et la construction ou la modification d'installations pouvant affecter sensiblement l'environnement, l'autorité apprécie leur compatibilité avec les exigences de la protection de l'environnement. Cet article est concrétisé par l'ordonnance du 19 octobre 1988 relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE; RS 814.011), entrée en vigueur le 1er janvier 1989.

L'article 9 LPE comme l'OEIE portent déjà fortement l'empreinte et de la directive 85/337 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, arrêtée par le Conseil des Communautés européennes le 27 juin 1985, et de ses avants-projets. Aussi l'EIE telle qu'elle doit être effectuée en Suisse correspond-elle dans les grandes lignes aux dispositions de la directive: l'EIE ne s'applique qu'à des installations, elle vise aussi bien des projets publics que des projets privés, elle fait obligation au requérant d'établir un rapport, elle s'insère dans des procédures existantes, ses résultats constituent l'un des critères de décision de l'autorité, le rapport du requérant et les résultats de l'EIE sont accessibles au public. Seul point sur lequel la réglementation suisse s'écarte de la directive: l'information et la consultation des Etats dont l'environnement peut être touché par un projet.

Selon l'article 7 de la directive, lorsqu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat membre, ou lorsqu'un Etat membre susceptible d'être affecté notablement le demande, l'Etat membre sur le territoire duquel il est proposé d'exécuter le projet transmet à l'autre Etat membre les informations pertinentes (à savoir: les informations que le requérant est tenu de

communiquer à l'autorité) en même temps qu'il les met à la disposition de ses propres ressortissants. Ces informations servent de base pour toute consultation nécessaire dans le cadre des relations bilatérales des deux Etats membres sur une base de réciprocité et d'équivalence. D'autre part, la directive prévoit à l'article 8 que lesdites informations doivent être prises en considération dans le cadre de la procédure d'autorisation. De même, elle prévoit à l'article 9 que si un Etat membre a été informé conformément à l'article 7 de la directive, il sera également informé de la décision. Enfin, elle dispose à l'article 10 que la transmission d'informations à un autre Etat membre et la réception d'informations d'un autre Etat membre sont soumises aux restrictions en vigueur dans l'Etat membre où le projet doit être exécuté.

La LPE ne prévoit pas de mécanisme d'information et de consultation de ce type, même si en pratique, la Suisse informe et consulte déjà régulièrement les Etats voisins, selon des modalités variables, il est vrai. Aussi la pleine conformité avec la directive exige-t-elle que l'obligation d'informer et de consulter les Etats concernés figure expressément dans la LPE. Par ailleurs, l'introduction d'une disposition en ce sens constituerait également une mise en accord avec l'essentiel de la Convention de la CEE-ONU du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontalier (à laquelle la Suisse n'a pas encore adhéré).

1.4 Substances dangereuses pour l'environnement - Information du preneur

En matière de produits chimiques, la CE mène une politique d'information ouverte qui présente notamment les caractéristiques suivantes:

- tous les utilisateurs professionnels de produits chimiques doivent se voir remettre une fiche technique de sécurité (dir. 88/379 du Conseil en date du 5 mars 1991);
- pour un certain nombre de données, la confidentialité ne peut être exigée (données écotoxicologiques, données toxicologiques, propriétés physico-chimiques);
- les dispositions relatives aux tests obligatoires, à la classification et à l'étiquetage s'appliquent également sans restriction aux substances qui ne sont mises sur le marché qu'à titre de produits intermédiaires;

- tous les produits chimiques, y compris ceux qui ne sont pas classés comme dangereux, sont soumis à des dispositions en matière d'information et d'étiquetage.

Par comparaison, les dispositions de l'article 27 LPE sont trop axées sur la seule information du consommateur final, et notamment du particulier. Pour l'essentiel, en effet, le fabricant doit uniquement fournir au preneur les indications pertinentes sur la manière d'utiliser son produit, par le biais d'un mode d'emploi. Il n'est pas obligé de lui communiquer les propriétés des substances qu'il contient.

La législation suisse s'écarte d'autant plus du droit communautaire que le fabricant n'est pas systématiquement tenu d'informer le preneur: s'il estime, au terme du contrôle autonome, que le produit est sans danger pour l'environnement quelle que soit l'utilisation qui en est faite, il est autorisé à le remettre sans information aucune.

Comme il a déjà été dit dans le message accompagnant l'Accord EEE (chapitre 7.21110, lettre b), l'article 27 LPE constitue en conséquence une base légale insuffisante pour permettre à lui seul d'introduire en Suisse par voie d'ordonnance les dispositions prévues par la CE relatives à l'information en matière de substances dangereuses.

Une modification de la LPE en ce sens permettrait en outre au niveau de l'ordonnance d'harmoniser les dispositions sur la fiche technique de sécurité à celles de la directive 91/155. De même, elle permettrait de mettre en accord les exigences prévues par l'ordonnance sur les substances en matière d'étiquetage avec celles, beaucoup plus détaillées, des directives concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des substances dangereuses (67/548) et des préparations dangereuses (88/379).

L'Accord EEE prévoit un délai transitoire de deux ans pour la reprise au niveau national des directives précitées. Il serait donc également tout à fait envisageable de procéder à la modification de l'article 27 LPE dans le cadre de la procédure législative normale. Cependant, comme la LPE doit de toute façon être modifiée dans le cadre du programme de législation Eurolex, cette solution entraînerait un retard inutile, encore aggravé par le fait qu'en tout état de cause, ladite modification ne deviendra effective

qu'une fois qu'il aura été procédé à l'adaptation en conséquence de l'ordonnance sur les substances. En ce qui concerne précisément cette ordonnance, il est prévu de la modifier en même temps que la législation sur les toxiques de façon à harmoniser au mieux les nouvelles dispositions. Mais, et ceci est important, comme la modification de ces différents textes sera menée à bien dans le cadre de la procédure législative normale (et donc ultérieurement), avec à la clef un référendum, la reprise en Suisse des directives mentionnées ci-dessus dépendra de la volonté du peuple.

Il est enfin à noter que la modification de l'article 27 LPE telle qu'elle est proposée exigera que soient retouchés sur le plan rédactionnel les articles 26, 28, 41, 60 et 61 LPE.

1.5 Organismes dangereux pour l'environnement

Le 23 avril 1990, le Conseil des Communautés européennes a arrêté, d'une part, la directive 90/219 relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés, et d'autre part, la directive 90/220 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement. Comme toutes les textes adoptés par la CE en matière d'environnement, elles sont fondées l'une comme l'autre sur le principe de l'action préventive et ont pour objectif de préserver, de protéger et d'améliorer l'environnement ainsi que de protéger la santé des personnes.

S'agissant de la protection de l'environnement, les dispositions qu'il est proposé d'inclure dans la LPE (auxquelles il faut ajouter l'ordonnance du 27 février 1991 sur la protection contre les accidents majeurs; OPAM; RS 814.012) répondent aux dispositions communautaires et constituent donc une base légale suffisante pour qu'une réglementation similaire puisse être édictée par voie d'ordonnance en Suisse.

Pour ce qui de la protection de la santé humaine, elle est doublement assurée: d'abord par le biais des nouvelles prescriptions de la loi sur les épidémies, qui s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre les maladies contagieuses (cf. chapitre 2.1). Ensuite, par la reprise du droit communautaire des produits chimiques (d'ici au 1er janvier 1995), puisqu'il est prévu ensuite d'étendre aux organismes dangereux (matière vivante) le champ d'application de la législation sur les toxiques, actuellement circonscrit simplement aux substances dangereuses (matière inerte), ce qui permettra leur évaluation sur le plan toxicologique. Cette approche globale se traduira par un système

unique d'information et d'étiquetage en matière de substances et d'organismes, souhaitable tant du point de vue de la protection du consommateur que du point de vue de l'unité de la matière. Mais ce réaménagement, qui n'est pas exigé par l'Accord EEE, ne sera réalisé qu'à l'occasion de la révision totale de la législation sur les toxiques, qui elle-même aura lieu dans le cadre de la procédure législative normale.

Les nouvelles dispositions sur les organismes suivent les directives 90/219 et 90/220 et, par là, sont également conformes aux décisions 91/448, 91/596 et 92/146 du Conseil et de la Commission. Fidèles en cela à ces directives et décisions, elles s'attachent exclusivement aux questions touchant la sécurité biologique, sans se préoccuper de considérations autres, notamment politiques, économiques ou éthiques.

Comme d'autres réglementations suisses (par ex.: loi sur les épidémies, ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs, ordonnance sur les matières auxiliaires), ces nouvelles dispositions visent également les organismes naturels qui sont dangereux pour l'homme et l'environnement: cette extension du champ d'application n'est pas seulement souhaitable pour éviter un dispositif législatif lacunaire, voire illogique ou même contradictoire, mais aussi pour des raisons de sécurité juridique - sans compter qu'elle répond aux tentatives effectuées par différentes enceintes internationales en vue de réglementer la mise en oeuvre d'organismes naturellement dangereux (cf. par ex. le projet de convention rédigé par un groupe de travail du Conseil de l'Europe sur les dommages à l'environnement résultant d'activités dangereuses (CJ-EN [91] 8), qui, axé sur les problèmes juridiques touchant la responsabilité civile, traite aussi bien des micro-organismes génétiquement modifiés que des micro-organismes naturellement pathogènes; ou, autre exemple, la directive 90/679 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents biologiques au travail).

Un projet d'amendement en ce sens avait déjà été proposé en 1990 dans le cadre de la procédure de consultation engagée pour la révision de la LPE. Ce projet avait reçu à l'époque un écho favorable de la plupart des intéressés, et l'approche adoptée, visant à encadrer légalement aussi bien les organismes génétiquement modifiés que les organismes génétiquement non modifiés, n'avait soulevé aucune contestation. La nécessité de réglementer en Suisse les questions relatives aux organismes avait été reconnue unanimement, et nombreux étaient ceux qui avaient alors demandé que la révision de la LPE soit menée à terme dans les meilleurs délais. Aussi est-il logique que les organismes dangereux soient pris en compte dans le présent arrêté fédéral, qui

constitue le moyen le plus rapide pour introduire une législation en la matière dans la mesure où il n'est pas soumis au référendum.

Les nouvelles dispositions permettent de réglementer des questions où subsistait jusqu'à ce jour un certain flou, comme:

- le problème des déchets, des eaux usées et des émissions contenant des organismes et provenant de l'exploitation normale d'entreprises de production ou d'installations de recherche (par ex. dans le cadre de la production de médicaments, de vaccins, de denrées alimentaires ou de produits pour le traitement des plantes);
- la dissémination dans l'environnement d'organismes effectuée à titre expérimental (avec l'évaluation des incidences sur l'environnement);
- l'utilisation d'organismes impliquant une dissémination dans l'environnement (en vue de l'extraction de matières premières, de l'élimination de déchets, de la lutte contre les nuisibles);
- l'importation et le commerce de plantes d'ornement (nécessité d'une mise en quarantaine en vue de protéger les plantes et les cultures indigènes de certains nuisibles, maladies ou mauvaises herbes).

1.6 Déchets

La directive 91/156 du Conseil des Communautés européennes, du 18 mars 1991, modifiant la directive 75/442 relative aux déchets, définit le cadre d'une gestion écologique des déchets. Ce texte donne un caractère prioritaire à la prévention des déchets, mais il encourage aussi leur valorisation et stipule qu'ils doivent désormais faire l'objet d'une élimination et d'une valorisation qui soient à la fois respectueuses de l'environnement et conformes à l'état de la technique. En outre, il prévoit la mise en oeuvre de mesures d'organisation destinées à garantir que l'élimination et la valorisation des déchets se feront le plus près possible de leur lieu de production. Ces objectifs sont en conformité avec ceux que poursuit la Suisse (cf. Lignes directrices

pour la gestion des déchets en Suisse, Cahier de l'environnement n°51, OFEFP, 1986).

S'agissant de l'harmonisation du droit suisse avec le droit communautaire dans le domaine des déchets, la directive 91/156 constitue sans nul doute le texte clef à prendre en compte. Les autres directives, en effet, ne contiennent que des prescriptions applicables à certains déchets ou types de déchets, toutes dispositions pour la traduction desquelles en droit national les bases légales nécessaires figurent déjà dans la LPE. Aussi sera-t-il possible de procéder directement aux adaptations nécessaires, d'ailleurs tout au plus ponctuelles, en agissant par voie d'ordonnance. Il est cependant à noter qu'en matière de déchets dangereux, les deux directives générales (directive 78/319 du Conseil, du 20 mars 1978, relative aux déchets toxiques et dangereux; directive 84/631 du Conseil, du 6 décembre 1984, relative à la surveillance et au contrôle dans la Communauté des transferts transfrontaliers de déchets dangereux - plusieurs fois modifiée) prévoient un délai transitoire dont l'échéance a été fixée au 1er janvier 1995.

En ce qui concerne les dispositions touchant la prévention et la valorisation ainsi que la mise en oeuvre sur l'ensemble du territoire d'une élimination des déchets respectueuse de l'environnement telles qu'elles sont arrêtées dans la directive 91/156, les bases légales nécessaires pour leur introduction en Suisse sont déjà contenues dans la LPE. L'article 32, 4^e alinéa, LPE confère en effet au Conseil fédéral la compétence d'édicter des prescriptions visant à réduire les déchets et leur teneur en polluants et à favoriser leur valorisation. En outre, le 3^e alinéa de ce même article dispose que le Conseil fédéral édicte des prescriptions techniques et d'organisation sur les installations de traitement des déchets. L'article 31, 4^e alinéa, LPE, enfin, fait obligation aux cantons d'élaborer des plans de gestion des déchets, sous la coordination de la Confédération, et de prévoir les emplacements nécessaires pour les installations d'élimination, notamment pour les décharges.

S'agissant des autorisations, la directive 91/156 dispose aux articles 9 et 10 que tout établissement ou toute entreprise qui effectue des opérations de valorisation ou d'élimination (cf. annexes II A et II B) doit obtenir une autorisation de l'autorité compétente visée à l'article 6. Après examen de la législation pertinente, il apparaît qu'en fait, les installations ou entreprises en question sont déjà soumises à autorisation au regard du droit suisse: les opérations précitées ne peuvent en effet être effectuées sans une construction ou une installation appropriée; or, toute construction ou installation est soumise à une autorisation au sens des articles 22 et 24 de la loi du

22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT). Pour ce qui est des déchets dangereux selon l'article 32, 2^e alinéa, LPE, concrétisé par l'article 16 de l'ordonnance du 12 novembre 1986 sur les mouvements de déchets spéciaux (ODS; RS 814.014), il est prévu que seul le titulaire d'une autorisation est habilité à les accepter. Par ailleurs, il faut rappeler dans ce contexte l'obligation pour les entreprises qui sont soumises à la loi sur le travail (RS 822.11) de bénéficier d'une autorisation des plans et d'une autorisation d'exploitation. Enfin, il convient de mentionner que l'aménagement et l'exploitation de décharges sont soumis à une autorisation au sens de l'article 30, 2^e alinéa, LPE, et qu'il existe en sus les autorisations cantonales pour usage spécial. Considérées dans leur ensemble, ces différentes procédures, qui d'ailleurs se chevauchent parfois, constituent une réglementation suffisamment dense pour que les activités visées par la directive soient en Suisse pratiquement toutes soumises à autorisation. En outre, comme l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation doit également vérifier la conformité du projet avec le droit de l'environnement, elle correspond déjà à l'autorité compétente au sens de l'article 6 de la directive. En conséquence, il n'est pas nécessaire de créer une autorisation fédérale supplémentaire.

La directive 91/156 stipule par ailleurs à l'article 9, 2^e alinéa, que lesdites autorisations peuvent être accordées pour une durée déterminée. Pour ce qui est de la Suisse, il existe dans le domaine des déchets spéciaux une disposition parallèle selon laquelle la durée de validité de l'autorisation est limitée à cinq ans au plus (art. 30, 2^e al., ODS). Cependant, comme il n'existe pas au niveau fédéral de prescriptions pour les autres déchets, il convient de compléter la LPE en conséquence.

Enfin, la directive 91/156, qui se fonde sur le principe d'un contrôle strict des activités économiques liées à la gestion des déchets, dispose que lorsqu'ils ne sont pas soumis à autorisation, les établissements ou entreprises assurant à titre professionnel la collecte ou le transport de déchets ou qui veillent à l'élimination ou à la valorisation de déchets pour le compte de tiers (négociants ou courtiers) sont soumis à un enregistrement auprès des autorités compétentes. Etant donné que la LPE ne prévoit pas d'obligation générale à ce titre, il convient de la compléter, de façon à créer la base légale qui permettra d'introduire une réglementation en ce sens.

1.7 Exigences applicables à l'organisation des essais menés sur les substances et les organismes dans le cadre du contrôle autonome

Le 12 mai 1991, le Conseil de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a pris une décision relative à l'acceptation mutuelle des données pour l'évaluation des produits chimiques, dans laquelle il constatait notamment que cette reconnaissance mutuelle dépendait de deux préalables, à savoir:

1. le recours par tous les pays à des méthodes d'examen, de mesure et de calcul scientifiquement reconnues, et notamment à celles qui sont définies dans les lignes directrices de l'OCDE sur les essais de produits chimiques
2. le respect par tous les pays des principes des bonnes pratiques de laboratoire (BPL).

Cette décision prend place parmi d'autres décisions ou recommandations de l'OCDE, qui visent toutes à renforcer au niveau international l'harmonisation des méthodes en matière de contrôle des substances. Plus précisément, l'objectif poursuivi est de dégager pour les laboratoires d'essais un standard de qualité qui soit unanimement reconnu et d'améliorer la transparence de la production de données scientifiques et techniques, ce qui permettra d'éviter que des expériences identiques soient réalisées par plusieurs pays et par là de mettre fin au gaspillage (en temps et en argent) et au sacrifice inutile d'animaux de laboratoire.

Suivant l'OCDE sur cette voie, le Conseil des Communautés européennes a arrêté les deux directives suivantes sur les bonnes pratiques de laboratoire (BPL):

1. directive 87/18 du Conseil, du 18 décembre 1986, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des principes de bonnes pratiques de laboratoire et au contrôle de leur application pour les essais sur les substances chimiques
2. directive 88/320 du Conseil, du 9 juin 1988, concernant l'inspection et la vérification des bonnes pratiques de laboratoire (BPL). Cette directive est

complétée par la directive 90/18 de la Commission, du 18 décembre 1989, concernant l'adaptation de la directive précitée au progrès technique.

Il faut en outre signaler qu'il a pris le 28 juillet 1989 une décision (89/569) concernant l'acceptation par la Communauté européenne d'une décision/recommandation de l'OCDE sur la mise en conformité aux Principes des bonnes pratiques de laboratoire.

Les deux directives précitées exigent toutes deux que les essais destinés à l'évaluation de la sécurité de produits chimiques doivent être menés conformément aux principes des bonnes pratiques de laboratoire (BPL), du moins en ce qui concerne leur organisation, leur réalisation et l'enregistrement des données.

Du fait de la différence d'organisation entre droit communautaire et droit suisse, le premier, structuré sur la base d'une classification par catégories de choses de même nature (substances, préparations, piles, engrais, etc), le second, agencé en fonction des objectifs visés (protection de l'environnement, protection de la santé, etc), avec l'éclatement des compétences que cela implique, les dispositions de la CE relatives aux BPL ont des conséquences aussi bien sur la LPE que sur la loi fédérale du 21 mars 1969 sur le commerce des toxiques (loi sur les toxiques; RS 814.8). L'une comme l'autre loi ne répondent aujourd'hui qu'en partie aux exigences du droit communautaire, d'où la nécessité d'un remaniement en conséquence.

1.8 Echange d'informations avec des autorités étrangères

Dans la CE, les fabricants et les importateurs peuvent mettre sur le marché communautaire différents types de produits sans formalités particulières, pour autant que les produits en question aient été enregistrés ou autorisés dans l'un des Etats membres. L'autorité auprès de laquelle il a été procédé à cette notification ou qui a délivré l'autorisation doit en informer les autres Etats membres ainsi que la Commission et leur rendre compte de sa décision.

Ce système implique la communication par les Etats membres aux autres Etats membres, soit directement, soit par l'intermédiaire de la Commission, d'un certain nombre de documents contenant des données à caractère confidentiel, et notamment des documents suivants:

- dossiers techniques relatifs aux substances ou aux organismes ayant été communiqués à l'autorité compétente dans le cadre des procédures de notification ou d'autorisation (par ex.: dir. 90/220);
- rapports de contrôle établis par les autorités sur les inspections ayant été effectuées dans le cadre des BPL (dir. 88/320);
- résultats de l'évaluation de demandes d'autorisation de mise sur le marché à des fins commerciales d'organismes génétiquement modifiés (dir. 90/219);
- rapports d'expertise et décisions concernant les demandes de dissémination dans l'environnement à titre expérimental d'organismes génétiquement modifiés (dir. 90/220)
- dans certains cas, descriptifs d'engins ou machines de chantier (dir. 84/532).

L'Accord EEE vise à introduire une reconnaissance mutuelle, par les Etats membres de la CE et les Etats membres de l'AELE, des notifications, des autorisations et des certificats de conformité avec les BPL. Pour que cette réciprocité devienne effective, il faut au préalable que les autorités d'exécution des deux parties au traité puissent échanger entre elles des données confidentielles. Aussi est-il prévu de créer au sein de l'AELE une autorité qui, faisant pendant à la Commission de la CE, sera chargée de centraliser et de diffuser l'information. La création d'une base légale pour un tel échange d'informations passe par l'ajout d'un 4^e alinéa à l'article 47 LPE.

2 Partie spéciale: commentaire des différentes dispositions

2.1 Information en matière d'environnement

Article 4, 3^e alinéa (nouveau) et modifications concernant la rédaction du 1^{er} et du 2^e alinéas

Pour qu'il y ait conformité du droit suisse avec les dispositions de la directive 90/313 qui concernent le libre accès à l'information en matière d'environnement, il faut

d'abord que soient harmonisées toutes les dispositions fédérales qui concernent la publicité des informations en matière d'environnement, de manière à garantir l'uniformité des critères pertinents. Aussi est-il exigé au 3^e alinéa que les prescriptions sur la divulgation d'informations relatives à l'environnement qui se fondent sur des lois fédérales autres que la LPE doivent être conformes aux principes énoncés aux articles 6 et 6a LPE. Il est clair que cela implique notamment la modification des textes existants.

Par ailleurs, les 1^{er} et 2^e alinéas ont fait l'objet de deux modifications d'ordre rédactionnel: au 1^{er} alinéa, la formulation "doivent être adaptées" a été remplacée par la formulation "doivent être conformes", plus générale, tandis qu'au 2^e alinéa, il a été tenu compte des prescriptions sur les organismes. Il est incidemment à noter que ces modifications diffèrent légèrement de celles qui ont été nécessaires dans la version allemande.

Article 6a (nouveau)

L'article 6a constitue la clef de voûte de la nouvelle réglementation sur l'accès aux informations en matière d'environnement. Dans le droit fil de la directive, cette disposition s'applique à toutes les informations relatives à l'environnement qui sont recueillies dans le cadre de l'exécution de la LPE, de l'exécution d'autres lois fédérales ou de l'exécution d'accords internationaux. Parmi ces lois figurent par ex. la loi sur les protection des eaux, la loi sur la protection de la nature et du paysage ou la loi sur les forêts, mais aussi les lois dont l'objet est sans rapport direct avec l'environnement.

Le 1^{er} alinéa affirme le droit pour tous d'avoir accès aux informations relatives à l'environnement. Les autorités compétentes sont ainsi tenues de fournir à toute personne les informations qu'elle demande en matière d'environnement, sans qu'elle ait à se justifier. Comme il est dit à l'article 2, lettre a, de la directive, par "informations relatives à l'environnement", on entend toute information disponible sous forme écrite, visuelle, sonore, ou contenue dans des banques de données, qui concerne l'état de eaux, de l'air, du sol, de la faune, de la flore, des terres et des espaces naturels. Est également visée toute information sur les activités (y compris celles qui sont à l'origine de nuisances telles que le bruit) ou les mesures affectant ou ou susceptibles d'affecter cet état, ainsi que toute information sur les activités ou les mesures administratives et les programmes de gestion de l'environnement. En d'autres

termes, parmi les informations dont l'accès est libre figurent notamment les données qui touchent des autorisations ou des contrôles.

Comme il a été dit ci-dessus, la liberté d'accès concerne toutes les informations, mais uniquement les informations, qui sont recueillies dans le cadre de l'exécution d'une loi fédérale ou d'un accord international et qui sont par conséquent en possession des autorités d'exécution: ne sont donc pas visées par cette disposition les données relatives à l'environnement détenues par des personnes privées. Par "exécution", on entend toute activité nécessaire pour assurer la mise en oeuvre d'une loi fédérale, à l'exception des activités qui ressortissent à l'exercice de pouvoirs judiciaires ou législatifs (cf. art. 2, let. b dir). Les autorités d'exécution compétentes sont donc toutes les administrations qui, au niveau fédéral, cantonal ou communal, sont responsables de l'exécution de lois fédérales. Elles peuvent aussi englober des tiers à qui, en vertu de l'article 43 LPE, il a été confié des tâches d'exécution.

La perception de taxes ou d'émoluments pour des prestations "prévues par la présente loi" (art. 48 LPE) est conforme au principe de causalité (art. 2 LPE), lorsqu'elles entraînent pour l'administration une augmentation sensible du volume de travail et qu'elles peuvent être mises sans équivoque à la charge de celui qui les a demandées (cf. le message du 31 octobre 1979 relatif à une loi fédérale sur la protection de l'environnement, FF 1979 III 813). Les informations exigeant des recherches ou travaux particulièrement difficiles ou contraignants sont à ranger parmi les "prestations spéciales" au sens de l'article 48 LPE qui donnent lieu à la perception d'émoluments. Par contre, les activités d'information usuelles visées à l'article 6 LPE ne sont pas à considérer comme des prestations spéciales, et, en principe, ne sont donc pas rémunérées, dans la mesure où elles ne sortent pas du cadre de l'exécution normale de la loi.

Les 2^e et 3^e alinéas dressent la liste des cas où l'autorité est fondée à ne pas communiquer l'information demandée. Ils appellent les commentaires suivants.

Le 2^e alinéa précise que ne sont pas communiquées des informations en matière d'environnement qui ont été recueillies dans le cadre de procédures judiciaires ou administratives non encore arrivées à terme au moment où est déposée la demande - sous réserve toutefois des droits des parties (cf. le droit de consulter les pièces au sens de l'art. 26 ss. de la loi fédérale sur la procédure administrative; RS 172.021). Cette

disposition a plusieurs raisons d'être, et sa formulation n'est pas due au hasard. En premier lieu, elle permet de ne pas communiquer les informations recueillies dans le cadre des procédures précitées pendant le temps où ces procédures sont encore en cours, cela afin de garantir une action à la fois efficace et non prévenue de la part de l'autorité de décision. En second lieu, elle ne s'applique pas aux informations recueillies, non pas, comme précédemment, dans le cadre d'une procédure judiciaire ou administrative en cours, mais dans le cadre de l'activité normale des autorités d'exécution: établissement d'un plan de mesures au sens de l'ordonnance sur la protection de l'air, mise en oeuvre d'un programme d'assainissement au sens de l'ordonnance sur la lutte contre le bruit, etc., le fait que les données en question touchent ou ne touchant pas une procédure en cours ne joue en l'occurrence aucun rôle.

Suit une liste de cas particuliers où l'information demandée n'est pas communiquée: il convient en effet de garantir que la liberté d'accès à l'information ne se fasse pas au détriment d'intérêts qui exigent au contraire que le secret soit gardé - du moins lorsqu'ils sont justifiés. Aussi la loi demande-t-elle qu'il soit préalablement procédé à une confrontation des intérêts suivants: d'un côté, l'intérêt public à l'information, de l'autre, l'intérêt, public ou privé, à la confidentialité. A une exception près, il est possible de classer les intérêts au secret en deux catégories: d'abord, les intérêts du pays (confidentialité des délibérations des autorités publiques, relations internationales, Défense nationale, sécurité publique [let. a]); ensuite, les intérêts des personnes, qu'elles soient physiques ou morales (secret de fabrication et d'affaires, sécurité de personnes, protection de la propriété intellectuelle [let. b, c et d]). Enfin, une disposition d'intérêt très général prévoit que l'information demandée peut ne pas être communiquée lorsque sa divulgation risque de porter atteinte à l'environnement (let. e). Il est à noter que dans tous les cas précités, la demande ne peut être rejetée que dans la mesure, très précisément, où elle vise des informations qu'il est légitime de ne pas divulguer. Ce qui signifie que l'information demandée fait l'objet d'une communication partielle lorsqu'il est possible d'en retirer les mentions qui ont trait aux intérêts au secret mentionnés plus haut (cf. art. 3, 2^e al., 2^e phr. dir. 90/313).

Le 3^e alinéa dispose que l'autorité d'exécution peut en outre rejeter une demande d'information lorsqu'elle porte sur des communications internes (par ex. internes à une entité administrative telle qu'un office) ou sur des documents non encore achevés, ou qu'elle concerne des données non exploitées et dont la divulgation serait susceptible d'induire en erreur (let. a et b). Enfin, dernier cas, elle peut rejeter la demande

d'information lorsqu'elle est manifestement abusive ou qu'elle est formulée de manière par trop générale (let. c).

L'article 4 prévoit que l'autorité décide au plus tard dans les deux mois de la suite à donner à la demande, c'est-à-dire qu'elle dispose de deux mois pour répondre à l'intéressé. En outre, lorsqu'elle refuse de communiquer l'information demandée, elle doit motiver sa décision. Si une personne estime que sa demande d'information a été rejetée abusivement ou qu'elle n'a pas été traitée comme elle aurait dû l'être, elle peut attaquer la décision de l'autorité par voie de recours administratif ou judiciaire, selon les textes pertinents.

Article 47, 2^e alinéa

Le nouvel article 6a exige la suppression de la deuxième phrase de l'article 47, 2^e alinéa, LPE, et une modification d'ordre rédactionnel de la troisième phrase. Ces changements concernent également l'article 52, 3^e alinéa, de la loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux), de formulation analogue.

Modifications du droit en vigueur:

Chapitre II, chiffres 1 à 3 et 5

Ainsi qu'il a été dit plus haut, parallèlement au simple droit d'accès à l'information (information passive), la directive 90/313 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement prévoit à l'article 7 que les Etats prennent les mesures nécessaires pour fournir au public des informations générales sur l'état de l'environnement au moyen, par exemple, de la publication périodique de rapports descriptifs (information active). En ce qui concerne la LPE, la LEaux et la loi sur les forêts, leur conformité avec cette disposition de la directive est déjà assurée par les articles 6, 50 et 34 respectivement. Pour ce qui est de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre et de la loi fédérale sur la pêche, il est par contre nécessaire de les compléter par les articles 25a (nouveau), 9a (nouveau) et 22a (nouveau) respectivement.

Article 9, 8^e alinéa

Pour des raisons de systématique du droit, il a été inclus dans cet alinéa un renvoi exprès aux prescriptions sur le droit d'accès à l'information.

Article 9, 9^e alinéa (nouveau)

L'article 9 couvre deux cas, à savoir, d'une part, le cas où l'autorité compétente informe d'elle-même l'Etat potentiellement concerné par le projet, et d'autre part, le cas où cet Etat adresse lui-même à l'autorité compétente une demande d'information. En ce sens, il est conforme à ce que prévoit l'article 7 de la directive 85/337.

Les informations qui sont communiquées à l'Etat potentiellement concerné sont celles que le maître d'ouvrage a fournies à l'autorité compétente (cf. art. 7 en rel. avec art. 5 dir.). La "soumission du rapport pour avis éventuel" (art. 9) équivaut à une "consultation" (dir.) préalable de l'Etat en question. Par ailleurs, la directive exige que les informations soient transmises à cet Etat en même temps qu'elles sont communiquées aux ressortissants de l'Etat qui est à l'origine du projet: il faut donc qu'il y ait concomitance entre information intérieure et information extérieure (cf. art. 15 OEIE). Il est à noter que cette façon de faire s'impose également pour des raisons de rationalité en matière de procédure. Par ailleurs, les Etats sont libres de préciser entre eux les modalités de la procédure d'information et de consultation, par voie d'accord ou de traité.

Enfin, l'autorité compétente doit informer de sa décision finale le ou les Etats qu'elle a consultés. Il convient de préciser dans ce contexte que les avis de ce ou de ces Etats sont à considérer comme des "avis exprimés par des autorités tierces" au sens de l'article 17, lettre f, OEIE, et qu'à ce titre, ils doivent être pris en compte dans le cadre de la procédure d'évaluation, ce qui garantit la conformité avec l'article 8 de la directive, selon lequel ces informations "doivent être prises en considération dans le cadre de la procédure d'autorisation". On observera que cette prise en compte ne crée pas de droit matériel nouveau.

2.3 Substances dangereuses - Information du preneur Article 27 et changements rédactionnels subséquents touchant les articles 26, 1er alinéa, 28, 1er et 2^e alinéas, 41, 1er alinéa, 60, 1er alinéa, lettres c et d et 61, 1er alinéa, lettres c et d

La formulation selon laquelle "Quiconque met dans le commerce des substances doit informer le preneur des propriétés qui jouent un rôle dans l'évaluation de l'impact de ces substances sur l'environnement" (art. 27, 1er al., let. 1) donne clairement à comprendre qu'outre de simples indications sur la façon d'utiliser les substances (comme c'est le cas aujourd'hui), le Conseil fédéral peut demander la communication de données techniques ou scientifiques (résultats de tests toxicologiques, écotoxicologiques ou physico-chimiques), dans la mesure du moins où ces données constituent un critère d'évaluation de la compatibilité avec l'environnement. Cette disposition permet de garantir que seront fournies au preneur les informations dont il a effectivement besoin: les données précitées sont en effet souvent indispensables, notamment lorsqu'il s'agit d'un professionnel.

Cette information peut prendre plusieurs formes selon le destinataire, comme le laisse entendre la formulation volontairement imprécise: "...doit communiquer au preneur les instructions propres à garantir..." (art. 27, 1er al., let. b). et le titre même de l'article 27, rebaptisé "Information du preneur" (précédemment: "Mode d'emploi"). Elle peut ainsi avoir comme support l'étiquette, la fiche technique de sécurité ou autres. Cette disposition est nécessaire pour pouvoir reprendre et ensuite introduire par voie d'ordonnance les prescriptions communautaires, très détaillées, relatives à la déclaration de contenu et à l'étiquetage (y compris les indications concernant les risques et les mesures de sécurité).

Il est à noter qu'il est établi une distinction claire entre protection de l'environnement et protection de l'utilisateur, comme il ressort de la formulation: "...l'environnement ou, indirectement, l'homme". Plus précisément, les mesures destinées à protéger spécifiquement l'environnement ou à protéger l'homme contre un danger qui le menace parce qu'il menace l'environnement (donc: qui le menace indirectement) devront s'appuyer sur la législation environnementale, tandis que les mesures destinées à protéger l'homme contre un danger qui le menace directement relèveront de la législation sur les toxiques.

Les informations de compatibilité avec l'environnement ne sont pas seulement importantes pour la phase d'application de la substance ou du produit, mais pour toute sa durée de vie: d'où l'emploi du concept très large de "mise en oeuvre", qui recouvre aussi bien la transformation, le stockage ou la manipulation que l'application ou encore l'élimination.

Les modifications qui concernent les articles 26, 1^{er} alinéa, 28, 1^{er} et 2^e alinéas, 41, 1^{er} alinéa, ainsi que les dispositions pénales des articles 60, 1^{er} alinéa, lettres c et d et 61, 1^{er} alinéa, lettres c et d sont induites directement par la modification précitée de l'article 27. Elles sont d'ordre strictement formel.

2.4 Organismes dangereux pour l'environnement

Vue d'ensemble

La réglementation proposée découle tout entière de la définition du mot "organisme" telle qu'elle figure à l'article 7, alinéa 5bis. Par organismes, en effet, on n'entend pas seulement les êtres vivants au sens usuel du terme, mais également les unités biologiques acellulaires, pour autant qu'ils soient capables de se reproduire ou de transférer du matériel génétique. Toute opération liée à ces formes de vie est soumise à trois exigences fondamentales:

- le devoir de diligence,
- l'interdiction de la remise à des fins d'utilisation pouvant constituer une menace pour l'environnement,
- le devoir d'information du preneur.

L'emploi de levure dans une brasserie ou de bactéries lactiques dans une fromagerie, par exemple, est ainsi soumis à ces trois exigences fondamentales. Il en va de même pour l'élevage d'animaux en agriculture, la culture d'une fleur nouvelle dans une exploitation horticole ou encore la tenue d'une ménagerie par un cirque: bref, la plupart des organismes sont soumis à ces trois exigences, et uniquement à ces trois exigences, d'ailleurs relativement peu sévères.

L'approche est différente s'agissant de deux groupes d'organismes un peu particuliers, les organismes génétiquement modifiés et les organismes pathogènes. Il sont en effet soumis à une réglementation à la fois plus dense et plus sévère, leur dangerosité étant, selon le cas, soit clairement établie, soit difficilement appréciable. D'une façon générale, les opérations liées à ces organismes doivent être effectuées en milieu fermé exclusivement: en d'autres termes, le responsable doit veiller à prendre toutes les mesures de confinement nécessaires pour garantir que les organismes ne puissent porter atteinte à l'environnement. En outre, il est prévu un certain nombre de procédures de notification et d'autorisation, variables selon l'organisme considéré et l'usage auquel il est destiné. La levée de ces mesures de sécurité (par ex. en vue d'une dissémination dans l'environnement à titre expérimental ou d'une mise dans le commerce) est soumise dans chaque cas particulier à une évaluation préalable de la part des autorités et obéit à des règles strictes: depuis la première dissémination à titre expérimental jusqu'à l'autorisation de mise dans le commerce, les pouvoirs publics sont présents à chaque étape de la marche à suivre et peuvent ainsi exercer un contrôle sans faille.

Les dispositions réglementant spécifiquement les opérations liées aux organismes sont contenues dans les articles 29a à 29f, qui seront intégrés dans la LPE sous la forme d'un chapitre à part entière. Leur exécution incombe intégralement à la Confédération, à l'exception de celles qui concernent le devoir de diligence (art. 29a LPE).

Modifications d'ordre rédactionnel induites par l'intégration dans la LPE de dispositions sur les organismes dangereux pour l'environnement

L'inclusion dans la LPE de dispositions relatives aux organismes et leur harmonisation avec les prescriptions applicables aux substances dangereuses a entraîné l'ajout dans plusieurs articles du terme d'"organismes" au terme de "substances" et le remplacement des termes de "traitement" (art. 7, 1^{er} al.) ou d'"utilisation" (art. 26, 1^{er} al.), trop restrictifs, par le terme de "mise en oeuvre", qui, s'il a de quoi surprendre au premier abord le lecteur non spécialiste, est le seul qui permette de cerner d'un mot la totalité des multiples opérations liées aux organismes; enfin, elle s'est traduite ici et là par certaines modifications purement rédactionnelles. Ces changements concernent les articles 4, 2^e alinéa, 7, 1^{er} alinéa, 10, 1^{er} et 3^e alinéas, 26, 1^{er} alinéa, 44, 3^e alinéa, 46, 2^e et 3^e alinéas et 65, 2^e alinéa, LPE.

Les modifications qui touchent les 1^{er} et 3^e alinéas de l'article 10 appellent un petit commentaire. Dans l'une et l'autre disposition, les références à l'entreposage ont été biffées, pour deux raisons: d'une part, avec l'extension du champ d'application de la LPE aux organismes, ces références auraient perdu toute signification précise; d'autre part, la frontière entre la notion d'"entreposage" et la notion d'"exploitation d'une installation" a fini par s'estomper, au point que l'entreposage n'est plus aujourd'hui que l'une des multiples activités liées à une installation: il n'y a donc pas lieu de la mentionner explicitement.

Article 7, 1^{er} alinéa

L'extension du droit de l'environnement aux organismes a pour conséquence une redéfinition du terme d'"atteinte" tel qu'il figure dans la LPE. Cette redéfinition est en partie nécessaire, et en partie voulue. En voici les raisons.

D'abord, la notion d'atteinte doit nouvellement comprendre les atteintes résultant de la mise en oeuvre d'organismes par l'homme (dans le cadre, évidemment, du mandat constitutionnel défini à l'art. 24 septies cst.). Ces atteintes peuvent prendre la forme d'une pollution de l'air, des eaux ou du sol (atteintes portées aux êtres vivants par le biais d'une modification de leurs biotopes) ou d'atteintes directes portées aux êtres vivants par une modification du matériel génétique de certaines espèces; ou encore de la composition naturelle de biocénoses (par ex.: par l'importation de nouvelles espèces ou formes de vie).

On observera par ailleurs que la définition qui est donnée de ces nouvelles atteintes est très générale et exempte de tout jugement de valeur: c'est qu'elle s'appuie sur des définitions analogues déjà contenues dans la LPE. Par ex., par atteinte, on entend notamment la pollution de l'air; or, selon l'article 7, 3^e alinéa, par pollution de l'air, on entend toute modification de l'état naturel de l'air. C'est le lieu de rappeler que la LPE, loin de chercher à combattre toutes les atteintes, vise uniquement à lutter contre celles qui sont nuisibles ou incommodes (art. 1^{er} LPE). La modification de la faune telle qu'elle provoquée par le labourage du sol ou la construction d'une maison ou d'une route, par ex., ne sont pas considérées comme des atteintes nuisibles ou incommodes.

Ensuite, on peut voir que l'inclusion des organismes dans la législation environnementale a conduit à ajouter les eaux aux "biens naturels" - jusqu'à présent: air et sol - à protéger contre les atteintes; plus précisément, si cet élargissement implique la protection des eaux contre les atteintes dues aux organismes, il implique aussi leur protection contre les atteintes en général. Cette situation nouvelle appelle deux commentaires. D'une part, il est certain que l'objectif d'une protection des eaux contre les atteintes dues aux organismes aurait pu être atteint par le biais d'une modification de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux). Mais cette modification aurait plutôt équivalu à une révision en profondeur, pour la simple raison qu'il aurait notamment fallu élargir considérablement les compétences du Conseil fédéral d'édicter des prescriptions complémentaires par voie d'ordonnance: une solution à l'évidence peu pratique. D'autre part, procéder par voie de LPE plutôt que par voie de LEaux possède le grand avantage de protéger les eaux aussi contre les autres types d'atteintes (liées aux déchets, aux substances, etc.), ce qui, d'ailleurs, revient à entériner une situation de fait dans la mesure où cela était à ce jour déjà partiellement le cas, mais uniquement "par la bande", puisqu'il n'existait pas dans la LPE de mandat explicite en ce sens. Enfin, l'intégration des eaux dans la LPE constitue véritablement une mise en harmonie de la loi avec son article premier, qui, en s'appliquant désormais sans réserve, remplit parfaitement le rôle qui lui a été confié dans le cadre des travaux préparatoires (message FF 1979 III 774, BO N 1982 324), à savoir, délimiter le champ d'application de la LPE.

Article 7, alinéa 5bis

La LPE définit à l'article 7, 5e alinéa, ce qu'il faut entendre par "substance". Cette définition n'étend pas extensiblement aux êtres vivants, il est nécessaire de donner une définition à part pour les organismes. Cette définition est volontairement très large et recouvre aussi bien les organismes sous leur forme naturelle que les organismes génétiquement modifiés. Elle est conforme à celle qui figure à l'article 2, chiffre 1, de la directive 90/220 et correspond à celle qui a été adoptée par l'OCDE (cf. les Considérations de sécurité relatives à l'ADN recombiné, OCDE, Paris 1986, p. 73).

Par "organismes", on n'entend donc pas seulement les êtres vivants au sens usuel du terme (plantes, animaux, unicellulaires), mais également les unités biologiques telles que virus, cultures de cellules, etc., capables de se reproduire et de transférer du matériel génétique.

Conformément à la définition de la notion de substance qui figure à l'article 7, 5^e alinéa, LPE, la notion d'organisme englobe également tous les mélanges ou objets qui contiennent des organismes répondant à la définition qui en a été donnée.

Article 29a (nouveau)

Cette disposition définit les précautions que doivent prendre tous ceux qui mettent en oeuvre des organismes. Elle s'adresse ainsi aussi bien aux chercheurs et au personnel des installations concernées qu'aux fabricants, aux importateurs, aux intermédiaires, aux consommateurs, etc.

L'étendue du devoir de diligence est fonction du cas concret et du savoir du responsable. Ne contrevient donc à cette disposition que celui qui ne prend pas les mesures nécessaires que les circonstances et sa situation personnelle lui auraient permis de prendre. En d'autres termes, on demandera à un scientifique de satisfaire à des exigences plus élevées que s'il était simple consommateur.

Le devoir de diligence revêt une importance particulière s'agissant des organismes dont la mise en oeuvre n'est soumise ni à l'article 29b (Mesures de confinement), ni à l'article 29c (Dissémination à titre expérimental), donc des organismes qui ne sont pas visés par les dispositions applicables spécifiquement aux organismes génétiquement modifiés et aux organismes pathogènes. L'article 29a permet donc de garantir que la mise en oeuvre de tout organisme s'accompagne dans tous les cas d'un certain nombre de précautions.

Il est à noter que le devoir de diligence ne concerne pas seulement la mise en oeuvre des organismes: il s'étend également à la mise en oeuvre de leurs métabolites (par ex.: toxines) et aux déchets qui en sont issus. Ces déchets sont par ex. des organismes morts qui peuvent encore contenir du matériel génétique biologiquement actif sous la forme de plasmides, ou encore, par ex., des excréments d'animaux qui peuvent encore contenir du matériel biologique vivant.

Article 29b (nouveau)

Selon le 1er alinéa, quiconque met en oeuvre des organismes génétiquement modifiés ou pathogènes doit prendre toutes les mesures de confinement nécessaires pour éviter tout risque d'atteinte à l'environnement. A cette fin, il doit d'abord déterminer les risques que les opérations qu'il a l'intention d'effectuer présentent pour l'environnement et, indirectement, pour l'homme. Selon leur degré de dangerosité pour l'environnement, les organismes peuvent être classés en quatre catégories. Le concept de mise en oeuvre confinée reposant sur la prévention des risques pour l'environnement par des mesures de confinement appropriées, chaque catégorie d'organismes bénéficiera de mesures de confinement spécifiques.

Par organismes génétiquement modifiés, on entend des organismes dont le matériel génétique a été modifié d'une façon telle qu'il est impossible que cela se produise naturellement, c'est-à-dire par croisement ou par recombinaison naturelle. Par micro-organismes pathogènes, on entend les micro-organismes (tels que bactéries, champignons, virus, parasites) qui provoquent des maladies chez l'homme, chez les animaux ou chez les plantes ou qui attaquent d'autres micro-organismes. Que cette transmission de maladies ait lieu par l'intermédiaire de la libération d'une substance toxique ou par multiplication de l'organisme pathogène lui-même ne fait en l'occurrence aucune différence.

La réglementation proposée prévoit pour chacune de ces deux catégories d'organismes que leur mise en oeuvre s'accompagne toujours des mesures de confinement induites par leur degré de dangerosité, sauf autorisation expresse.

Le 2^e alinéa donne au Conseil fédéral la compétence de prendre les mesures administratives nécessaires pour permettre aux autorités de reconstruire les données pertinentes et l'évaluation qui a été faite des risques pour l'environnement liés à la mise en oeuvre.

Il est prévu d'harmoniser les procédures avec les dispositions de la directive 90/219 (cf. tab. 1). En ce qui concerne la mise en oeuvre d'organismes des catégories les plus dangereuses (2 à 4), cela implique la notification préalable de tout projet de recherche ainsi que l'obtention préalable d'une autorisation pour toute nouvelle application à grande échelle. Pour ce qui est des organismes les moins dangereux (catégorie 1), cela

entraîne simplement la notification préalable du premier projet de recherche ainsi que la notification préalable de toute nouvelle application industrielle.

<u>Risque</u>	<u>Quantité</u>	
	Recherche/ Développement	Production
Risque négligeable (catégorie 1)	Notification du premier projet	Notification de toute nouvelle application
Risque peu important à important (catégories 2 à 4)	Notification de tous les projets	Autorisation nécessaire pour toute nouvelle application

Tableau 1: procédures de notification et d'autorisation pour la mise en oeuvre confinée d'organismes génétiquement modifiés (au sens de la directive 90/219).

Article 29c (nouveau)

Selon le 1er alinéa, qui règle la question de la dissémination à titre expérimental, chaque essai doit faire l'objet d'une évaluation et d'une autorisation préalables. L'autorisation ne vaut donc que pour un notifiant particulier, un organisme particulier, un endroit particulier et des conditions particulières. D'après l'OCDE (cf.: Bons principes de développement pour les recherches effectuées à petite échelle sur le terrain portant sur les plantes et les micro-organismes modifiés génétiquement, OCDE, mars 1990), le premier essai doit autant que possible être effectué isolément, à petite échelle et sous contrôle rigoureux. Ultérieurement, les mesures de sécurité, et notamment de confinement, pourront peu à peu être allégées, et le contrôle, progressivement relâché, de manière à se rapprocher graduellement des conditions normales. Cette façon de faire a été adoptée tant aux Etats-Unis que dans la CE (cf. dir. 90/220) depuis déjà quelque temps.

Selon le 2^e alinéa, le Conseil fédéral définit les exigences à remplir pour obtenir une autorisation de procéder à une dissémination à titre expérimental, ainsi que la

procédure régissant sa délivrance. Il s'agit essentiellement d'apprécier les incidences sur l'environnement de cette opération, dans la mesure où le permettent la consultation de publications pertinentes et la réalisation d'essais préalables en milieu confiné. L'essai lui-même suppose la communication des informations suivantes:

- données relatives aux organismes concernés (par ex.: propriétés de l'organisme donneur et de l'organisme récepteur, du matériel génétique transféré ainsi que de l'organisme génétiquement modifié);
- données relatives à l'endroit où aura lieu l'essai (par ex.: conditions climatiques et géographiques, caractéristiques écologiques, superficie concernée, zones-tampon);
- données relatives aux conditions dans lesquelles se déroulera l'essai (par ex.: plan d'exécution, nombre d'organismes concernés et d'applications, période d'essai, durée de l'essai).

Le Conseil fédéral envisage de faire également appel à des spécialistes extérieurs à l'administration pour l'évaluation des disséminations à titre expérimental. Le 2^e alinéa, lettre a, lui donne par ex. la possibilité de nommer une commission d'experts pour la sécurité biologique, qui pourrait d'ailleurs assumer parallèlement d'autres tâches en matière de biotechnologies et de génie génétique que celles qui sont liées spécifiquement à l'aspect "sécurité", et qui, le cas échéant, pourrait même conseiller les cantons sur ces questions.

Concernant toujours cette commission, le plus simple serait de confier les tâches définies ci-dessus à l'actuelle Commission suisse interdisciplinaire pour la sécurité biologique (CSSB), à laquelle participent l'Académie des sciences naturelles, l'Académie des sciences techniques et l'Académie des sciences médicales. Il est vrai qu'il conviendrait alors de remanier sa composition en fonction des objectifs nouveaux qui lui seraient assignés, et qu'il serait nécessaire que le Conseil fédéral encadre précisément sa mission au moyen d'un règlement.

Quelles que soient les études préliminaires effectuées et quelles que soient les précautions prises, il subsistera toujours une part d'incertitude quant aux conséquences d'une dissémination d'organismes nouveaux dans l'environnement, notamment parce que nos connaissances sur le fonctionnement des écosystèmes sont encore insuffisantes

(malgré des recherches intensives qui devraient permettre à l'avenir de combler les lacunes en matière de problèmes de sécurité). Cette incertitude a conduit à inclure dans le dispositif la disposition du 2^e alinéa, lettre b, qui permet de contraindre le requérant à prévoir une couverture des dépenses pour le cas où la dissémination entraînerait des dommages. Le requérant a plusieurs moyens de satisfaire à cette exigence: il possède lui-même un capital suffisant, il contracte une assurance appropriée, ou il s'assure d'une couverture financière par un tiers. Cette disposition sera ultérieurement concrétisée par voie d'ordonnance.

Parmi les conditions auxquelles est soumise l'obtention d'une autorisation de dissémination, figure l'information du public sur l'essai en question: cette exigence est réglée par le 2^e alinéa, lettre c. Il reste cependant encore à préciser le contenu et la forme à donner à cette information. Parmi les moyens possibles, on pourrait songer à une publication dans la Feuille fédérale. En tout état de cause, les droits des parties, et notamment le droit de consulter les actes, demeurent réservés.

Le 3^e alinéa autorise le Conseil fédéral à prévoir certaines dérogations à l'obligation de bénéficier d'une autorisation (au sens du 1^{er} alinéa). Même s'il n'envisage pas pour l'instant de faire usage de ce droit s'agissant des organismes génétiquement modifiés, cette disposition doit être aménagée de manière suffisamment souple pour qu'il soit possible de l'adapter sans difficultés à toute modification du droit pertinent au niveau international (par ex.: des directives communautaires) ou à toute évolution de l'état des connaissances. Bien entendu, pour qu'il puisse être question d'une dérogation en ce sens, il faut que tout risque pour l'environnement soit écarté avec certitude. Elle pourrait par ex. concerner une deuxième dissémination à titre expérimental, réalisée avec les mêmes organismes au même endroit et dans les mêmes conditions que précédemment en vue de vérifier certains résultats scientifiques: on comprendra sans peine qu'il est inutile de soumettre une telle dissémination à des exigences aussi strictes que la première, et qu'une procédure accélérée est en l'occurrence justifiée. Il est même possible qu'à l'avenir, il soit introduit une simple obligation de notification pour les disséminations dont l'innocuité a pu être prouvée.

Article 29d (nouveau)

Le 1^{er} alinéa soumet à une interdiction généralisée la mise dans le commerce d'organismes à des fins susceptibles d'avoir des conséquences dommageables pour

l'environnement. Cette prescription s'adresse à tous ceux dont l'activité est liée à la mise en oeuvre d'organismes, à savoir les fabricants, les importateurs, les commerçants et d'une façon générale toute personne juridique, pour autant qu'elle manipule des organismes ou qu'elle les mette dans le commerce à des fins qui n'ont pas été prises en compte dans le cadre du contrôle autonome (cf. 2^e al.). Par ailleurs, elle s'adresse aussi à toutes les autorités d'exécution auxquelles, selon le 3^e alinéa, il incombe de délivrer les autorisations de mise dans le commerce des organismes visés par ce même alinéa, dans la mesure où la disposition du 1^{er} alinéa constitue la condition première de la délivrance de ladite autorisation. Précisons que par "mise dans le commerce", on entend la remise à un tiers, et notamment la vente, l'échange, le don, la location, le prêt et l'envoi pour examen, mais aussi les négociations menées en vue de ces opérations, telles l'offre ou la promotion.

Le 2^e alinéa se réfère directement au 1^{er} alinéa, comme il ressort de l'expression "à cette fin". La fonction principale du "contrôle autonome" est de permettre aux destinataires de se conformer aux exigences du 1^{er} alinéa. Cette expression est synonyme d'"auto-contrôle" et signifie qu'il est de la responsabilité du fabricant, de l'importateur ou du remettant de vérifier la compatibilité avec l'environnement des organismes qu'il fabrique, importe ou remet. C'est donc à eux qu'il revient de déterminer si la mise en oeuvre du ou des organismes concernés a ou non des incidences sur le plan écologique, et si oui, lesquelles. Le fabricant ou l'importateur doit donc déterminer préalablement les quantités d'organismes susceptibles d'être libérées dans l'environnement pour différents types et conditions d'utilisation, le comportement du ou des organismes dans l'environnement ainsi que les effets secondaires négatifs qui risqueront d'accompagner la pénétration du ou des organismes dans l'environnement. En résumé, ces recherches visent à définir le potentiel de danger d'un organisme, de ses métabolites et des déchets résultant de son utilisation. De plus, elles supposent que soient clarifiées les conditions permettant une utilisation respectueuse de l'environnement et une élimination sans dommage.

Le 3^e alinéa soumet à autorisation la mise dans le commerce d'organismes génétiquement modifiés ou pathogènes en vue d'une utilisation qui implique une dissémination dans l'environnement. La mise dans le commerce à des fins autres que des fins impliquant une telle dissémination, par ex. par un chercheur à un autre chercheur à des fins de recherche, n'est soumise ni à notification ni à autorisation, mais n'en doit pas moins être en conformité avec les 1^{er} et 2^e alinéas.

Il convient bien sûr de définir soigneusement ce que l'on entend par contrôle autonome. Le 4^e alinéa, lettre a, dispose que la définition de son étendue aura lieu et par voie d'ordonnance et au moyen de directives. Celles-ci seront harmonisées avec les exigences de la CE, mais tiendront également compte des expériences d'autres pays (par ex. des Etats-Unis).

Selon le 4^e alinéa, lettre b, le Conseil fédéral définit les exigences à remplir pour obtenir une autorisation d'utilisation impliquant une dissémination dans l'environnement et la procédure régissant sa délivrance. Lesdites exigences concerneront aussi bien les aspects techniques (tests retenus) que les différentes questions ressortissant à la qualité et à la fiabilité des données (par ex.: conformité avec les bonnes pratiques de laboratoire). Actuellement, la conformité avec l'article 10 de la directive 90/220 exige au moins pour tout produit consistant en organismes génétiquement modifiés ou en contenant que la procédure d'autorisation comporte un volet "évaluation des incidences sur l'environnement".

Enfin, c'est volontairement qu'a été laissée ouverte au 4^e alinéa, lettre b, la question de savoir s'il convient de prévoir des dérogations à l'obligation de bénéficier d'une autorisation au sens du 3^e alinéa dans le cas où il serait avéré que la remise d'organismes en vue d'une utilisation impliquant une dissémination dans l'environnement ne s'accompagne d'aucun risque de dommage à l'environnement.

Article 29e (nouveau)

Il convient de garantir pour toute remise d'organismes que le preneur est informé de manière appropriée sur les risques éventuels et qu'il sache comment les prévenir (ces informations étant recueillies sur la base du contrôle autonome au sens de l'art. 29d, 2^e al.). Par preneur, on n'entend pas seulement le consommateur final, mais également tous ceux qui, une fois le ou les organismes mis dans le commerce, sont normalement susceptibles de mettre en oeuvre ce ou ces organismes d'une manière ou d'une autre (y compris ceux qui sont chargés du transport).

Article 29f (nouveau)

En analogie avec ce qui est le cas pour les substances (art. 29, 1er al., LPE), le 1er alinéa donne au Conseil fédéral la compétence d'édicter des prescriptions supplémentaires sur tous les organismes qui, en raison de leurs propriétés, des modalités de leur utilisation ou des quantités utilisées, peuvent constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme. Au vu de l'état actuel de la science et de l'expérience, cette disposition permettra essentiellement de réglementer la remise d'organismes non indigènes à des fins d'utilisation impliquant une dissémination dans l'environnement et de prendre des mesures de mise en quarantaine en ce qui concerne l'importation de plantes d'ornement.

Pour illustrer le bien-fondé de cette disposition, citons quelques exemples. La plante qui a pour nom "verge d'or du Canada" (*Solidago canadensis*) ne pousse plus aujourd'hui seulement dans les jardins, mais colonise de plus en plus les berges des rivières et les zones rudérales et envahit même les réserves naturelles du Plateau suisse. Tous les efforts accomplis pour tenter de freiner sa prolifération sont demeurés vains. Le résultat: elle est en train de supplanter les biocénoses indigènes. Autre exemple: le chancre de l'écorce du châtaignier (*Endothia parasitica*). L'introduction involontaire en Amérique du nord de ce champignon originaire d'Asie a décimé les populations de châtaigniers de cette partie du continent américain, ce qui a eu à son tour un impact considérable sur les espèces et sur la fonction vitale de l'écosystème forestier. En Europe, où sa présence est attestée depuis 1930, ce champignon est responsable de la disparition progressive de la culture du châtaignier au sud des Alpes.

Il est à noter que cette disposition ne touche pas la mise en œuvre d'organismes dans le cadre des activités agricoles et d'élevage, pour autant qu'elle soit conforme aux bonnes pratiques de l'agriculture.

Enfin, le 1^{er} alinéa permet également au Conseil fédéral de prendre des mesures ne visant pas spécifiquement les organismes au sens étroit du terme, et de soumettre par exemple ainsi la formation du personnel concerné à des exigences précises (en plus des compétences qui lui sont explicitement conférées au 2^e alinéa).

La réglementation prévue au 2^e alinéa, lettre a, en matière de transport, d'importation et d'exportation d'organismes sera d'abord axée sur l'aspect "transport", et plus

particulièrement sur les problèmes de sécurité. Aussi les prescriptions prévues viseront-elles en premier lieu les emballages et les contenants. En ce qui concerne l'importation et l'exportation, il s'agira de définir les mesures propres à prévenir tout risque pour l'environnement sur le lieu de destination, en veillant tout spécialement à ce que les organismes soient non seulement pourvus d'un emballage approprié, mais qu'ils soient également munis des informations indispensables.

En ce qui concerne la compétence qui lui est donnée au 2^e alinéa, lettre b, le Conseil fédéral n'en fera usage que s'il n'existe pas d'autre moyen de prévenir des dommages graves à l'environnement (et toujours dans la mesure où il n'y a pas non-conformité avec les accords internationaux existants). En règle générale, il sera sans doute suffisant d'interdire l'importation, la mise dans le commerce ou l'utilisation de certains organismes à des fins données ou en vue d'une dissémination dans l'environnement à titre expérimental. Il est cependant impossible d'exclure a priori qu'il faille dans certains cas arrêter une interdiction généralisée, si la protection de la population et de l'environnement l'exigent.

Enfin, le 2^e alinéa, lettre c, autorise le Conseil fédéral à prescrire des mesures visant à lutter contre certains organismes ou à prévenir leur apparition. Il faut notamment entendre par là des mesures de quarantaine applicables à certaines plantes d'ornement importées (au sens de la convention sur la protection des plantes de l'Organisation des Nations-Unies pour l'alimentation et l'agriculture [FAO]), des mesures visant à éviter la propagation de certaines maladies des plantes (par ex.: chancre du platane au Tessin), ou encore des mesures destinées à circonscrire les conséquences d'une dissémination à titre expérimental d'organismes pathogènes ou génétiquement modifiés qui, malgré les précautions prises, ne se serait pas déroulée conformément au plan prévu.

Article 41, 1er et 2^e alinéas

Répartition des tâches entre Confédération et cantons

On savait déjà au moment de l'introduction de l'article constitutionnel pertinent que le problème de la répartition des compétences d'exécution serait particulièrement complexe, qu'il ne pourrait être résolu de cas en cas et dans le cadre d'une collaboration entre Confédération et cantons (cf. le message relatif à à l'insertion dans

la Constitution d'un article 24septies, FF 1970 I 789). Aussi le présent projet ne règle-t-il que dans les grandes lignes la répartition des compétences en matière d'exécution des prescriptions sur les organismes. C'est ainsi que le 1^{er} alinéa prévoit que la Confédération est responsable de l'exécution des articles 29, lettres b à f, l'exécution de l'article 29, lettre a (Devoir de diligence), incombant aux cantons.

Le détail de cette répartition sera en fait réglé par voie d'ordonnance, selon la dernière phrase de ce 1^{er} alinéa, qui prévoit que "les cantons peuvent être appelés à coopérer à l'exécution de certaines tâches". La formulation adoptée est suffisamment ouverte pour que le Conseil fédéral puisse agir de façon pragmatique en la matière, en fonction du cas particulier.

Plus précisément, les autorités fédérales se verront confier les tâches dont l'exécution exige une exécution uniforme à l'échelle nationale (par ex. pour des raisons de conformité avec le principe de l'application uniforme du droit), ou pour l'exécution desquelles elles sont tout simplement les mieux armées (par ex. parce qu'elles disposent déjà de l'appareil administratif nécessaire). Les cantons, en revanche, assumeront les missions exigeant un contact direct avec le public ou à caractère organisationnel, ou encore, les tâches d'intérêt local. C'est ainsi qu'il apparaît opportun de leur confier le soin de vérifier que l'utilisation qui est faite des organismes autorisés par la Confédération au sens de l'article 29d, 3^e alinéa, est bien respectueuse de l'environnement. De même, il est prévu que ce seront eux qui contrôleront les produits mis dans le commerce pour vérifier le respect des dispositions relatives à la composition et à l'information du preneur. Enfin, les compétences actuelles des cantons en matière de mise en quarantaine d'organismes (en vue de lutter contre les maladies des cultures ou des forêts) seront étendues à la culture des plantes d'ornement.

Répartition des compétences au sein de l'administration fédérale

Le 2^e alinéa règle le principe de la répartition des compétences au sein de l'administration fédérale. S'agissant de l'exécution de la LPE par la Confédération, en effet, il n'y a pas unicité du point de vue des procédures et de l'organisation, ce qui entraîne qu'il n'y a pas un seul et unique service fédéral responsable. Là encore, comme pour les relations Confédération/cantons, le Conseil fédéral procédera par voie d'ordonnance à une répartition pragmatique, dans le cadre de l'ordonnance du 9 mai

1979 réglant la répartition des tâches des Départements, des groupements et des offices. En outre, il a l'intention, pour les nouvelles missions, de recourir aux structures administratives qui assument déjà l'exécution de prescriptions relatives aux organismes sur la base d'autres lois. Cette solution permettra de prévenir les risques de chevauchements et de mettre au service de la protection de l'environnement l'expérience acquise en la matière. Par ailleurs, plusieurs offices exerçant des activités de contrôle dans le domaine des produits chimiques pourront en outre assumer dans une certaine mesure différentes tâches liées aux organismes. Les procédures de contrôle auxquelles il est fait allusion s'appliquent par exemple aux produits suivants:

- matières auxiliaires de l'agriculture (loi sur l'agriculture, ordonnance sur les matières auxiliaires)
- produits pharmaceutiques (règlement de l'Office intercantonal de contrôle des médicaments [OICM])
- sérums et vaccins (loi sur les épidémies, ordonnance sur les produits immuno-biologiques)
- denrées alimentaires (loi sur les denrées alimentaires)
- poissons (loi sur la pêche)
- produits de médecine vétérinaire (loi sur les épizooties)
- produits sylvicoles (loi sur les forêts).

En ce qui concerne les tâches à caractère nouveau dont l'exécution incombe à la Confédération, le service responsable (pour ce qui est de la LPE) sera l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, pour autant qu'elles aient trait essentiellement à la protection de l'environnement.

Pour le cas où ce dispositif se révélerait insuffisant, la 2^e phrase du 2^e alinéa autorise le Conseil fédéral à mettre en oeuvre une autre solution. Il peut par exemple créer un organe de coordination chargé de conseiller requérants ou autorités en cas de doute sur

l'étendue et la répartition des compétences ou sur la procédure applicable. Il s'est d'ailleurs déjà prononcé - à titre provisoire - en faveur d'une telle solution, puisque, se fondant sur l'article 55 de la loi sur l'organisation de l'administration fédérale, il a, par décision du 20 août 1986, chargé le Département fédéral de l'intérieur et le Département fédéral de l'économie publique de nommer un organe interdépartemental chargé de coordonner les procédures d'autorisation pour l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés.

Article 60, 1^{er} alinéa, article 61, 1^{er} alinéa

L'introduction de prescriptions sur la mise en oeuvre et la remise d'organismes dangereux pour l'environnement exige enfin que soient complétées les dispositions pénales de la LPE de manière à tenir compte de la situation juridique nouvelle. Aussi la réglementation arrêtée a-t-elle été précisée au moyen de dispositions définissant les éléments constitutifs de l'infraction.

2.5 Déchets

Article 30, 5^e alinéa

Parmi les entreprises qui assument des activités liées à la gestion des déchets, certaines ne sont pas soumises à l'obligation de bénéficier d'une autorisation: celles qui collectent des déchets, celles qui les transportent, ou encore celles qui organisent pour un tiers leur élimination (négociants ou courtiers). Or, il est évident que les autorités d'exécution, qui sont notamment chargées de planifier l'élimination des déchets et de veiller à ce que la gestion des déchets soit aussi respectueuse que possible de l'environnement, ont intérêt à ce que ces entreprises soient elles aussi soumises à autorisation, puisque c'est autant d'informations supplémentaires qui ne peuvent que leur faciliter le travail. Il est à noter que le 5^e alinéa n'a aucune incidence sur les entreprises qui disposent déjà d'une autorisation. Enfin, signalons qu'il est assorti d'une disposition pénale, qui figure à l'article 61, 1^{er} alinéa, lettre e^{bis}.

Article 30, 6^e alinéa

La lettre b donne à l'autorité compétente la possibilité de limiter dans le temps l'exploitation d'une installation de traitement des déchets. Elle dispose ainsi de la compétence de revenir périodiquement sur les exigences applicables en matière d'exploitation et de les modifier si nécessaire, ce qui est par exemple un moyen de garantir une adaptation périodique des procédés à l'état de la technique. Cela permet également aux cantons de piloter avec une plus grande précision leur gestion des déchets, s'agissant plus particulièrement de la définition des zones d'apport et des droits et obligations qui en découlent pour les installations.

Il est évident qu'en fixant la durée de validité des autorisations, l'autorité compétente prendra en considération aussi bien l'intérêt public, qui veut que l'élimination des déchets soit aussi respectueuse que possible de l'environnement et doive donc être adaptée constamment aux progrès techniques les plus récents, et l'intérêt privé, à savoir l'intérêt du détenteur, qui doit pouvoir être assuré d'exploiter son installation pendant une durée déterminée selon des règles du jeu fixées à l'avance.

2.6 Exigences applicables à l'organisation des essais menés sur les substances et les organismes dans le cadre du contrôle autonome

Article 26, 3^e alinéa

Avec l'extension du 3^e alinéa qui est proposée, le Conseil fédéral ne pourra plus seulement édicter en matière de contrôle autonome des prescriptions d'ordre pour ainsi dire quantitatif (étendue), mais aussi des dispositions d'ordre qualitatif (modalités).

Grâce à la nouvelle compétence qui lui est ainsi donnée, le Conseil fédéral pourra fixer par voie d'ordonnance, et en conformité avec les bonnes pratiques de laboratoire (BPL), les exigences auxquelles doivent répondre l'organisation de l'installation, la formation du personnel, le plan de l'étude, sa réalisation, le contrôle de son déroulement, les données à enregistrer et enfin le stockage et la conservation des archives et des matériaux.

Le Conseil fédéral pourra en outre édicter des prescriptions sur la vérification du contrôle autonome. Depuis qu'est entrée en vigueur l'ordonnance du 9 juin 1986 sur les substances (Osubst; RS 814.013), les laboratoires suisses peuvent, s'ils le souhaitent, se soumettre à des inspections destinées à vérifier leur conformité aux BPL et se faire attester cette conformité (cf. art. 32 Osubst). A cette fin, les autorités fédérales et cantonales concernées ont publié en mars 1986 les lignes directrices intitulées: "Procédures et principes relatifs aux bonnes pratiques de laboratoire (BPL)", harmonisées quant au fond et quant à la forme avec les réglementations analogues des pays voisins (France, Italie, Allemagne, Autriche). Mais les autorités suisses n'ont jamais pu exiger la conformité avec les BPL pour les dossiers accompagnant les demandes d'enregistrement des substances, pas plus qu'elles n'ont pu à ce jour inspecter une entreprise sur sa conformité aux BPL sans demande expresse de sa part. La reprise des BPL permettra de combler ces lacunes.

Chapitre II, chiffre 4 Modification du droit en vigueur

La nouvelle disposition prévue à l'article 6, 3^e alinéa, de la loi sur les toxiques (RS 814.80) donne au Conseil fédéral la compétence de prescrire par voie d'ordonnance la conformité avec les BPL pour certaines des analyses sur lesquelles s'appuient les attestations d'examen qui sont à joindre à la déclaration (art. 6, 2^e al., loi sur les toxiques). Contrairement à ce qui est le cas pour la LPE, il est impossible, sur la base de l'actuelle loi sur les toxiques, de prescrire à celui qui déclare un toxique les méthodes d'examen, de mesure et de calcul qu'il doit employer. C'est la raison pour laquelle il ne pourra y avoir que "certaines" des analyses agréées en Suisse pour la déclaration à être soumises aux dispositions de la CE relatives aux BPL, à savoir celles qui sont exigées par la CE elle-même pour la déclaration de substances ou de préparations.

L'élimination de ces divergences entre la loi sur les toxiques, d'une part, et la LPE et les dispositions de la CE relatives à la déclaration, d'autre part, passe impérativement par la reprise par la Suisse de l'ensemble du droit communautaire en matière de produits chimiques. Cette reprise devra avoir lieu d'ici le 1^{er} janvier 1995 par la procédure législative normale, et ne pourra se faire qu'au prix d'une révision totale de la loi sur les toxiques. Cela ne signifie pas, toutefois, que pendant cette période transitoire les BPL seront appliquées différemment selon que l'on se situe dans le domaine de la protection de l'environnement ou dans le domaine de la protection de la

santé publique, car ces BPL seront concrétisées de manière harmonisée aussi bien dans l'ordonnance sur les substances (RS 814.013; elle s'appuie sur la LPE) que dans l'ordonnance sur les toxiques (RS 814.801). D'ici à la reprise de la principale directive sur les produits chimiques (67/548/CEE), qui fixe les analyses et essais à effectuer relativement aux substances, seul pourra être soumis aux BPL celui qui affirme avoir réalisé ses essais et analyses conformément à ladite directive.

La réserve figurant à l'article 21, 1er alinéa, de la loi sur les toxiques relativement à l'exécution par la Confédération est étendue à l'article 6 de cette même loi. L'article 21, 1er alinéa, est en effet comme en contradiction avec cet article 6, qui implique matériellement une exécution de la part de la Confédération. La correction se justifie donc dans la mesure où il est créé à l'article 6 une base légale concernant les BPL. De fait, elle ne change rien quant au fond.

2.7 Echange d'informations avec des autorités étrangères

Article 47, 4^e alinéa (nouveau)

La LPE ne contient pas à ce jour de dispositions sur la communication d'informations confidentielles à des Etats tiers. Le projet autorise cette communication pour les données confidentielles recueillies dans le cadre de la LPE, à la condition toutefois qu'elle soit nécessaire pour permettre l'application d'accords internationaux, ou qu'une autre loi fédérale l'exige (cf. la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale (RS 351.1).

3 Confédération et cantons: conséquences financières et effets sur l'état du personnel

3.1 Information en matière d'environnement

Pour ce qui est de l'examen des demandes d'accès à l'information en matière d'environnement (information passive), toutes les autorités compétentes pour exécuter au niveau fédéral, cantonal ou communal les lois ou traités pertinents seront concernées. Il est toutefois difficile d'estimer dans quelle mesure le public fera usage

de son droit d'accès, d'où l'impossibilité, à l'heure actuelle, d'évaluer précisément le surcroît de travail qui en résultera. Parallèlement à cette liberté d'accès, le projet prévoit la communication au public d'informations générales sur l'état de l'environnement par la Confédération et les cantons, par ex. au moyen de la publication périodique de rapports (information active). Cette tâche ne devrait pas alourdir de beaucoup la charge de travail actuelle des autorités compétentes; là non plus, cependant, il n'est pas possible pour l'instant de cerner avec précision le volume de travail supplémentaire.

3.2 Etude de l'impact sur l'environnement

L'instauration du devoir d'information et de consultation n'aura pas de répercussions notables sur le plan financier, même s'il est indéniable qu'il en résultera un surcroît de travail pour l'autorité compétente. Quant aux effets sur l'état du personnel, s'il est impossible à ce jour de les évaluer avec exactitude, il est certain qu'ils seront modestes.

3.3 Substances dangereuses pour l'environnement - Information du preneur

Sur le plan financier comme sur le plan du personnel, il n'y a dans ce domaine d'incidences ni pour la Confédération, ni pour les cantons, ni pour les communes.

3.4 Organismes dangereux pour l'environnement

Les dispositions prévues auront essentiellement des conséquences pour la Confédération. D'une part, en effet, elles devront être concrétisées sous forme d'ordonnances et de lignes directrices, et d'autre part, elles impliqueront un certain nombre de procédures de contrôle. Les procédures de notification et d'autorisation relatives à la mise en oeuvre d'organismes en milieu confiné, la dissémination à titre expérimental et la mise sur le marché à des fins commerciales, notamment, mais aussi la vérification du contrôle autonome et du respect des dispositions de sécurité en matière d'importation et d'exportation, entraîneront pour les autorités compétentes en matière d'exécution des besoins supplémentaires en moyens financiers et en personnel. La coordination au niveau international nécessitera également des moyens accrus. De

même, l'inclusion dans le champ d'application de l'OEIE des installations mettant en oeuvre des organismes dangereux pour l'environnement, qu'il est prévu de réaliser une fois la LPE révisée, ne sera pas sans avoir un certain impact au niveau fédéral. En fait, pour ce qui est de l'état du personnel, les effets les plus importants affecteront en premier lieu l'OFEFP et l'Office fédéral de l'agriculture (stations de recherche comprises). Si l'évolution du génie génétique se poursuit au rythme actuel, il faudra compter avec quelque 7 postes supplémentaires, dont 2 pour l'OFEFP (en plus des postes qu'il est déjà nécessaire aujourd'hui de créer).

Les dépenses prendront également la forme d'aides financières versées par la Confédération pour soutenir la formation et la recherche. En outre, si une commission pour la sécurité biologique devait voir le jour, la Confédération devrait assumer les frais afférents à son fonctionnement (par ex. de secrétariat).

Les nouvelles tâches de surveillance incombant aux cantons en relation avec le devoir de diligence sont très voisines de celles qu'ils doivent assumer en matière d'exécution des prescriptions sur les substances dangereuses pour l'environnement (contenues dans l'ordonnance sur les substances). Dans l'un comme dans l'autre domaine, les cantons ont la possibilité d'instituer une collaboration intercantonale. Techniquement, les cantons pourront coopérer avec les instituts de recherche des écoles polytechniques. De même, cantons et communes auront la possibilité de s'adresser à la commission pour la sécurité biologique citée plus haut. Malgré cela, et comme d'ailleurs dans d'autres domaines de l'environnement, certains cantons se verront peut-être contraints d'engager des spécialistes pour leur confier les questions liées aux organismes dangereux pour l'environnement, ou, s'ils possèdent déjà des services compétents, de les étoffer.

3.5 Déchets

Les dispositions proposées n'auront pour la Confédération de répercussions ni au niveau financier, ni au niveau du personnel.

Pour les cantons, qui devront examiner et renouveler les autorisations concernant l'exploitation des installations de traitement des déchets, elles se traduiront par une certaine augmentation du volume de travail; financièrement, par contre, cette nouvelle mission ne devrait pas avoir de conséquences notables. Pour ce qui est plus

précisément des prescriptions touchant l'obligation pour les entreprises dont les activités sont liées aux déchets d'avertir les autorités, leur application n'aura aucune incidence particulière pour les cantons, ni sur le plan financier, ni sur le plan du personnel.

3.6 Exigences applicables à l'organisation des essais menés sur les substances et les organismes dans le cadre du contrôle autonome

Les principaux laboratoires toxicologiques, écotoxicologiques et d'analyses de l'industrie chimique suisse ont depuis longtemps choisi de se conformer aux BPL, et ils font déjà de la part des autorités l'objet d'inspections régulières (tous les 2 à 3 ans, selon les dispositions communautaires). En ce qui concerne les laboratoires d'analyses travaillant en sous-traitance ainsi que les laboratoires fédéraux et cantonaux, par contre, il devra être consenti des efforts importants sur le plan de l'adaptation comme sur le plan des inspections.

S'agissant de l'enregistrement des produits chimiques, la mise en conformité avec les BPL ne devrait pas entraîner un accroissement notable de la charge de travail. La preuve de la conformité avec les BPL est en effet apportée par les requérants eux-mêmes, le plus souvent sous la forme d'une attestation officielle que les autorités compétentes n'ont qu'à inclure dans le dossier.

Pour ce qui est des autorités chargées des inspections, par contre, leur volume de travail devrait connaître une augmentation sensible, cette mise en conformité se traduisant forcément par un nombre accru de laboratoires à inspecter. En outre, il est probable que se multiplieront les cas où elles devront reconstruire les dossiers accompagnant les demandes d'enregistrement ("study audits"). A cela s'ajoute encore le rapport qu'elles seront tenues de remettre annuellement à la Commission de la CE.

Les directives fixent à 2 ans la fréquence des inspections. Vu l'augmentation du nombre des laboratoires à inspecter, cette cadence ne pourra être respectée qu'à la condition que soient créés 3 postes supplémentaires au niveau de la Confédération.

En ce qui concerne les cantons et les communes, la mise en conformité avec les BPL est pour eux sans incidence, puisque la vérification du contrôle autonome continue

d'incomber à la Confédération. Financièrement parlant, seront surtout touchés les laboratoires qui ne travaillaient pas encore sur la base des BPL.

3.7 Echange d'informations avec des autorités étrangères

La reconnaissance mutuelle de notifications, d'autorisations et d'inspections et l'échange d'informations qu'elle implique se traduit pour la Confédération par une augmentation du volume de travail. Il est vrai que le nombre des demandes à traiter diminuera. Mais l'ouverture de la Suisse à l'EEE, qui la rend responsable de ses décisions à l'égard des autres Etats concernés, implique la mise en conformité des procédures et des délais avec les règles très sévères de la CE. En outre, le rassemblement, la traduction et la diffusion des informations entraîneront un gonflement de l'activité administrative. Pour prendre l'exemple de l'enregistrement de nouvelles substances, la tâche ne pourra plus simplement consister à accuser réception des dossiers et le cas échéant à demander des informations complémentaires: il s'agira de contrôler chacun d'eux à fond, de les commenter et d'en faire une synthèse. L'autorité ne bénéficie que d'un délai de 45 jours pour faire part au notifiant de ses exigences et communiquer tous les résultats à la CE.

En ce qui concerne les cantons et les communes, cette situation nouvelle n'aura pour eux aucune conséquence.

4 Bases légales

4.1 Constitutionnalité

La compétence de la Confédération d'édicter des prescriptions sur l'information en matière d'environnement, sur l'étude de l'impact sur l'environnement, sur les substances et les organismes dangereux pour l'environnement, sur les déchets, sur les exigences d'organisation relatives aux essais menés sur les substances et les organismes et sur l'échange d'informations avec des autorités étrangères découle de la compétence législative qui lui est conférée par l'article 24 septies cst. (Protection de l'environnement); pour ce qui est du devoir d'information et de consultation dans le cadre de l'étude de l'impact sur l'environnement, cette compétence repose également sur la compétence de la Confédération dans le domaine des affaires étrangères.

S'agissant des modifications qui concernent la protection de la santé des personnes (et qui touchent la loi sur les toxiques), la compétence de la Confédération se fonde sur l'article 69bis cst. (Commerce d'articles de ménage et objets usuels qui peuvent mettre en danger la santé ou la vie).

4.2 Délégation de compétences législatives

Le projet prévoit de déléguer au Conseil fédéral la compétence d'édicter un certain nombre d'ordonnances afin de lui permettre, dans le cadre strict de la loi, de préciser différentes dispositions. Ces délégations de compétences sont nécessaires dans la mesure où les prescriptions concernées sont trop détaillées pour qu'il soit approprié de les faire figurer dans la loi même.

Lesdites délégations de compétence ne concernent chaque fois qu'un domaine ou objet particulier, et elles sont parfaitement définies quant à leur contenu, leur objet et leur portée. Elles sont par conséquent en parfaite conformité avec les dispositions de la constitution.

Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la protection de l'environnement

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale du 7 octobre 1983²⁾ sur la protection de l'environnement est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution des articles 73 à 75 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de ses annexes II et XX, lesquels se réfèrent:

- à la directive n° 75/442 du Conseil, du 15 juillet 1975⁴⁾ relative aux déchets,
- à la directive n° 85/337 du Conseil, du 27 juin 1985⁵⁾ concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement,
- à la directive n° 87/18 du Conseil, du 18 décembre 1986⁶⁾ concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des principes de bonnes pratiques de laboratoire et au contrôle de leur application pour les essais sur les substances chimiques,
- à la directive n° 88/320 du Conseil, du 9 juin 1988⁷⁾ concernant l'inspection et la vérification des bonnes pratiques de laboratoire (BPL),
- à la directive n° 88/379 du Conseil, du 7 juin 1988⁸⁾ concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses,

¹⁾ FF 1992 V 94

²⁾ RS 814.01

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 194 du 25. 7. 1975, p. 47, modifiée par la directive n° 91/156 (REEE ...; JOCE n° L 78 du 26. 3. 1991, p. 32)

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 175 du 5. 7. 1985, p. 40

⁶⁾ REEE ...; JOCE n° L 15 du 17. 1. 1987, p. 29

⁷⁾ REEE ...; JOCE n° L 145 du 11. 6. 1988, p. 35, modifiée par la directive n° 90/18 (REEE ...; JOCE n° L 11 du 13. 1. 1990, p. 37)

⁸⁾ REEE ...; JOCE n° L 178 (REEE ...; JOCE n° L 64 du 8. 3. 1989, p. 18), n° 90/35 (REEE ...; JOCE n° L 19 du 24. 1. 1990, p. ...), n° 90/492 (REEE ...; JOCE n° L 275 du 5. 10. 1990, p. 35)

- à la directive n° 90/219 du Conseil, du 23 avril 1990¹⁾ relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés,
- à la directive n° 90/220 du Conseil, du 23 avril 1990²⁾ relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement,
- à la directive n° 90/313 du Conseil, du 7 juin 1990³⁾ concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement,
- à la directive n° 91/155 de la Commission, du 5 mars 1991⁴⁾ définissant et fixant, en application de l'article 10 de la directive 88/379 du Conseil, les modalités du système d'information spécifique relatif aux préparations dangereuses;

Art. 4 Prescriptions d'exécution fondées sur d'autres lois fédérales

¹ Les prescriptions relatives aux atteintes à l'environnement par les pollutions atmosphériques, le bruit, les vibrations et les raisons, qui se fondent sur d'autres lois fédérales, doivent être conformes au principe des limitations d'émissions (art. 11), aux valeurs limites d'immission (art. 13 à 15), aux valeurs d'alarme (art. 19) et aux valeurs de planification (art. 23 à 25).

² Les prescriptions sur l'utilisation de substances ou d'organismes portant atteinte à l'environnement, qui se fondent sur d'autres lois fédérales, doivent être conformes aux principes applicables aux substances dangereuses (art. 26 à 28) ou aux organismes (art. 29a à 29e).

³ Les prescriptions sur la divulgation d'informations relatives à l'environnement, qui se fondent sur d'autres lois fédérales, doivent être conformes aux principes énoncés aux articles 6 et 6a.

Art. 6a Accès aux informations relatives à l'environnement (nouveau)

¹ A toute personne qui en fait la demande, l'autorité d'exécution donne accès aux informations relatives à l'environnement qui sont recueillies dans le cadre de l'exécution de la présente loi, de l'exécution d'autres lois fédérales ou de l'exécution d'accords internationaux.

² La demande est rejetée lorsque les informations ont été recueillies dans le cadre d'une procédure judiciaire ou administrative encore en cours, ou dans la mesure où prévaut un intérêt à ce qu'elles soient gardées secrètes. Il peut y avoir intérêt au secret lorsque sont concernés:

- a. La confidentialité des délibérations des autorités publiques, les relations internationales, la défense nationale ou la sécurité publique;
- b. Le secret de fabrication et d'affaires;

¹⁾ REEE ...; JOCE n° L 117 du 8. 5. 1990, p. 1

²⁾ REEE ...; JOCE n° L 117 du 8. 5. 1990, p. 15

³⁾ REEE ...; JOCE n° L 158 du 23. 6. 1990, p. 56

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 76 du 22. 3. 1991, p. 35

- c. La sécurité des personnes;
- d. La protection de la propriété intellectuelle;
- e. Le risque que la divulgation des informations concernées porte atteinte à l'environnement.

³ La demande peut être rejetée:

- a. Lorsqu'elle porte sur des communications internes ou des documents non encore achevés;
- b. Lorsqu'elle porte sur des données non exploitées et dont la divulgation serait susceptible d'induire en erreur;
- c. Lorsqu'elle est manifestement abusive ou qu'elle est formulée de manière trop générale.

⁴ L'autorité décide au plus tard dans les deux mois de la suite à donner à la demande; le refus de communiquer l'information demandée doit être motivé.

Art. 7, al. 1 et 5^{bis} (nouveau)

¹ Par atteintes, on entend les pollutions de l'air, des sols et des eaux, le bruit, les vibrations, les rayons, les modifications du matériel génétique d'êtres vivants et les modifications de la composition naturelle de biocénoses qui sont dus à la construction ou l'exploitation d'installations ou à la mise en œuvre de substances, d'organismes ou de déchets.

^{5bis} Par organismes, on entend les unités biologiques cellulaires ou acellulaires capables de se reproduire ou de transférer du matériel génétique; leur sont assimilés les mélanges ou objets contenant de telles unités.

Art. 9, 8^e et 9^e al. (nouveau)

⁸ Chacun peut consulter le rapport et les résultats de l'étude de l'impact sur l'environnement, dans la mesure où ne prévaut pas un intérêt au secret au sens de l'article 6a, 2^e alinéa; le secret de fabrication et d'affaires est dans tous les cas protégé.

⁹ Lorsque le rapport concerne une installation pouvant affecter sensiblement l'environnement sur le territoire d'autres Etats, l'autorité compétente le soumet à ces Etats pour avis éventuel. Elle leur communique également la décision qu'elle a prise relativement à cette installation.

Art. 10, 1^{er} al., première phrase, et 3^e al.

¹ Quiconque exploite ou entend exploiter des installations qui, en cas d'événements extraordinaires, peuvent causer de graves dommages à l'homme ou à l'environnement, doit prendre les mesures propres à assurer la protection de la population et de l'environnement. ...

³ Le détenteur de l'installation communique immédiatement à l'organe d'alerte tout événement extraordinaire.

Art. 26, 1^{er} et 3^e al.

¹ Il est interdit de mettre dans le commerce des substances à des fins telles que, si elles sont mises en œuvre conformément aux prescriptions, ces substances, leurs dérivés ou leurs déchets puissent constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme.

³ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur les modalités et l'étendue du contrôle autonome ainsi que sur les modalités de vérification de sa réalisation.

Art. 27 Information du preneur

¹ Quiconque met dans le commerce des substances doit:

- a. Informer le preneur de celles de leurs propriétés qui jouent un rôle dans l'impact de ces substances sur l'environnement;
- b. Communiquer au preneur les instructions propres à garantir qu'une mise en œuvre conforme aux prescriptions ne puisse constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme.

² Les dispositions relatives à l'étiquetage des substances au sens de la législation sur les toxiques demeurent réservées.

Art. 28 Mise en œuvre respectueuse de l'environnement

¹ Les substances doivent être mises en œuvre de manière qu'elles-mêmes, leurs dérivés ou leurs déchets ne puissent constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme.

² Les instructions des fabricants ou des importateurs doivent être observées.

Chapitre 3: Organismes dangereux pour l'environnement (nouveau)

Art. 29a Devoir de diligence

Quiconque met en œuvre des organismes doit veiller autant que possible, compte tenu des circonstances et de sa situation personnelle, à ce que ces organismes, leurs métabolites ou leurs déchets ne puissent constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme.

Art. 29b Mesures de confinement

¹ Quiconque met en œuvre des organismes génétiquement modifiés ou pathogènes qu'il n'a le droit, ni de disséminer dans l'environnement à titre expérimental (art. 29c), ni de mettre dans le commerce en vue d'une utilisation qui implique leur dissémination dans l'environnement (art. 29d), doit prendre toutes les mesures de confinement nécessaires, compte tenu de la menace que ces organismes constituent pour l'environnement.

² Le Conseil fédéral peut soumettre à notification ou à autorisation la mise en œuvre d'organismes.

Art. 29c Dissémination à titre expérimental

¹ Quiconque souhaite disséminer dans l'environnement à titre expérimental des organismes génétiquement modifiés ou pathogènes qu'il n'a pas le droit de mettre dans le commerce en vue d'une utilisation impliquant une telle dissémination (art. 29d), doit bénéficier pour ce faire d'une autorisation de la Confédération.

² Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur les exigences à remplir pour obtenir une telle autorisation ainsi que la procédure régissant sa délivrance. Il règle notamment:

- a. Les modalités de la consultation d'experts;
- b. La couverture des frais résultant des opérations menées en vue de remédier à d'éventuelles atteintes nuisibles ou incommodes;
- c. Les modalités et le contenu de l'information du public.

³ Pour certains organismes, il peut prévoir des dérogations à l'obligation de bénéficier d'une autorisation si, compte tenu de l'état de la science ou de l'expérience, il est avéré que leur dissémination ne peut constituer une menace pour l'environnement.

Art. 29d Mise dans le commerce

¹ Il est interdit de mettre dans le commerce des organismes à des fins telles que, s'ils sont utilisés conformément aux prescriptions, ces organismes, leurs métabolites ou leurs déchets puissent constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme.

² Le producteur ou l'importateur effectue à cette fin un contrôle autonome.

³ La mise dans le commerce d'organismes génétiquement modifiés ou pathogènes en vue d'une utilisation qui implique une dissémination dans l'environnement est soumise à l'autorisation de la Confédération.

⁴ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur:

- a. Les modalités et l'étendue du contrôle autonome ainsi que les modalités de vérification de sa réalisation;
- b. Les exigences à remplir pour l'obtention de l'autorisation ainsi que la procédure régissant sa délivrance; il peut prévoir des dérogations à l'obligation de bénéficier d'une autorisation si, compte tenu de l'état de la science ou de l'expérience, il est avéré que la dissémination des organismes concernés ne peut constituer une menace pour l'environnement.

Art. 29e Information du preneur

Quiconque met dans le commerce des organismes doit:

- a. Informer le preneur de celles de leurs propriétés qui jouent un rôle dans l'impact de ces organismes sur l'environnement;
- b. Communiquer au preneur les instructions propres à garantir qu'une mise en œuvre conforme aux prescriptions ne puisse constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme.

Art. 29f Prescriptions supplémentaires du Conseil fédéral

¹ Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions supplémentaires sur les organismes qui, en raison de leurs propriétés, des modalités de leur utilisation ou des quantités utilisées, peuvent constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme.

² Il peut notamment:

- a. Réglementer le transport d'organismes ainsi que leur importation, leur exportation et leur transit;
- b. Soumettre à autorisation, restreindre ou interdire la mise en œuvre de certains organismes;
- c. Prescrire des mesures visant à lutter contre certains organismes ou à prévenir leur apparition.

Titre précédant l'article 30

Chapitre 4: Déchets

Art. 30, 5^e et 6^e al. (nouveaux)

⁵ Les entreprises qui collectent ou qui transportent des déchets, qui organisent pour un tiers l'élimination de déchets ou qui participent à l'une de ces trois activités, doivent en avertir l'autorité.

⁶ L'autorité peut limiter dans le temps l'exploitation d'installations de traitement des déchets.

Titre précédant l'article 33

Chapitre 5: Atteintes portées aux sols

Art. 41, 1^{er} et 2^e al.

¹ La Confédération exécute les articles 12, 1^{er} alinéa, lettre e (prescriptions sur les combustibles et carburants), 26 (contrôle autonome), 27 (information du preneur), 29 (prescriptions sur les substances), 29b à 29f (organismes), 31, 5^e alinéa (désignation d'emplacements pour les déchets dangereux), 32, 1^{er} et 2^e alinéas (mise en circulation de déchets dangereux), 39 (prescriptions d'exécution et accords internationaux), 40 (expertise des types et marques d'épreuve) et 46, 3^e alinéa (renseignements sur les substances et les organismes); les cantons peuvent être appelés à coopérer à l'exécution de certaines tâches.

² Les autorités fédérales qui, sur la base d'autres lois fédérales, exécutent déjà des prescriptions applicables à des installations, des substances, des organismes ou des déchets, veillent, dans le cadre de leurs attributions, à appliquer la présente loi selon leurs propres règles de procédure; si cette procédure n'est pas adéquate, le Conseil fédéral règle l'exécution et veille à la coordination entre les services intéressés.

Art. 42, 2^e al.

² L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage est le service spécialisé de la Confédération.

Art. 44, 3^e al.

³ Il décide quelles données concernant les substances et les organismes, recueillies sur la base des législations sur les toxiques, les denrées alimentaires, l'agriculture, les épidémies et les épizooties, sont communiquées à l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.

Art. 46, 2^e et 3^e al.

² Le Conseil fédéral ou les cantons peuvent ordonner d'une part que des relevés soient établis sur les pollutions atmosphériques, le bruit et les vibrations, sur les déchets et leur élimination ainsi que sur la nature, la quantité et les propriétés des substances et des organismes d'autre part, que ces relevés soient conservés et qu'ils soient communiqués aux autorités qui le demandent.

³ Le Conseil fédéral peut ordonner que des renseignements soient fournis sur des substances ou des organismes qui peuvent constituer une menace pour l'environnement ou qui sont mis dans le commerce pour la première fois.

Art. 47, 2^e et 4^e al. (nouveaux)

² Après avoir consulté les personnes concernées, les autorités compétentes peuvent publier les résultats des contrôles d'installations et les renseignements au sens de l'article 46, s'ils sont d'intérêt général. Les dispositions de l'article 6a, 2^e alinéa, relatives à l'intérêt au secret demeurent réservées.

⁴ La communication à une autorité étrangère d'informations confidentielles recueillies dans le cadre de l'exécution de la présente loi n'est autorisée que si elle est prévue par un accord international ou par une loi fédérale. Le Conseil fédéral règle les compétences et la procédure.

Art. 60, 1^{er} al., let. b, c, d et e, e^{bis}, e^{ter}, e^{quater}, e^{quinquies} et e^{sexies} (nouvelles)

¹ Celui qui, intentionnellement,

- b. Aura mis dans le commerce des substances dont il savait ou devait savoir que certains usages auxquels il les destinait étaient de nature à constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme (art. 26);
- c. Aura mis dans le commerce des substances sans informer le preneur de celles de leurs propriétés qui jouent un rôle dans l'évaluation de l'impact de ces substances sur l'environnement (art. 27, 1^{er} al., let. a) ou sans communiquer au preneur les instructions relatives à leur mise en œuvre (art. 27, 1^{er} al., let. b);

- d. Aura, contrairement aux instructions, mis en œuvre des substances d'une façon telle que ces substances, leurs dérivés ou leurs déchets risquent de constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme (art. 28);
- e. Aura enfreint des prescriptions sur les substances ou sur les organismes (art. 29, 29b, 2^e al., 29f, 32, 4^e al., let. f, et 35);
- e^{bis}. Aura mis en œuvre des organismes d'une façon telle que ces organismes, leurs métabolites ou leurs déchets puissent constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme (art. 29a);
- e^{ter}. N'aura pas pris toutes les mesures de confinement nécessaires (art. 29, 1^{er} al.) lors de la mise en œuvre d'organismes génétiquement modifiés ou pathogènes;
- e^{quater}. Aura mis, sans autorisation, dans le commerce en vue d'une utilisation impliquant leur dissémination dans l'environnement ou aura disséminé dans l'environnement à titre expérimental des organismes génétiquement modifiés ou pathogènes (art. 29c et 29d, 3^e al.);
- e^{quinquies}. Aura mis dans le commerce des organismes pour des utilisations dont il sait ou doit savoir qu'elles peuvent constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme (art. 29d, 1^{er}, 2^e et 4^e al.);
- e^{sexies}. Aura mis dans le commerce des organismes sans communiquer au preneur les informations sur leurs incidences sur l'environnement (art. 29e, let. a) ainsi que les instructions concernant leur utilisation conformément aux prescriptions (art. 29e, let. b);

sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende; la peine sera l'emprisonnement si des hommes ou l'environnement ont été gravement menacés.

Art. 61, 1^{er} al., let. c, d et e^{bis} (nouvelles)

¹ Celui qui, intentionnellement,

- c. Aura communiqué des informations ou des instructions fausses ou incomplètes (art. 27);
- d. Aura mis en œuvre des substances non accompagnées d'informations ou d'instructions de manière qu'elles-mêmes, leurs dérivés ou leurs déchets puissent constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme (art. 28);
- e^{bis}. Aura contrevenu à l'obligation d'avertir l'autorité concernant les activités liées aux déchets (art. 30, 5^e al.);

sera puni des arrêts ou de l'amende.

Art. 65, 2^e al., première phrase

² Les cantons ne peuvent fixer de nouvelles valeurs d'immissions, d'alarme ou de planification, ni arrêter de nouvelles dispositions sur l'expertise des types, les substances dangereuses pour l'environnement et les organismes dangereux pour l'environnement. ...

II

Modifications d'autres lois

1. La loi fédérale du 1^{er} juillet 1966¹⁾ sur la protection de la nature et du paysage est modifiée comme il suit:

Titre précédant l'article 25

Chapitre 5. Organisation et information

Art. 25, titre marginal

Organisation

Art. 25a (nouveau)

Information

La Confédération et les cantons veillent à informer les autorités et le public:

- a. Sur l'importance et l'état de la nature, du paysage, des sites évocateurs du passé et des monuments;
- b. Sur les mesures de protection et d'entretien appropriées.

2. La loi fédérale du 4 octobre 1985²⁾ sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre est modifiée comme il suit:

Art. 9a Information (nouveau)

La Confédération et les cantons veillent à informer les autorités et le public:

- a. Sur l'importance et l'état des réseaux de chemins pour piétons et de chemins de randonnée pédestre;
- b. Sur les mesures de protection et d'entretien appropriées.

¹⁾ RS 451.

²⁾ RS 704

3. La loi fédérale du 24 janvier 1991¹⁾ sur la protection des eaux est modifiée comme il suit:

Art. 52, 3^e al.

³ Après avoir consulté les personnes concernées, l'autorité compétente peut publier les résultats des relevés et des contrôles, s'ils sont d'intérêt général. Les dispositions de l'article 6a, 2^e alinéa, de la loi du 7 octobre 1983²⁾ sur la protection de l'environnement relatives à l'intérêt au secret demeurent réservées.

4. La loi fédérale du 21 mars 1969³⁾ sur le commerce des toxiques est modifiée comme il suit:

Art. 6, 3^e al. (nouveau)

³ Le Conseil fédéral fixe les exigences auxquelles doivent répondre certaines des analyses sur lesquelles s'appuient les attestations d'examen, en ce qui concerne leur organisation, leur réalisation et l'enregistrement des données; il règle la procédure de vérification.

Art. 21, 1^{er} al., première phrase

¹ L'exécution de la présente loi incombe aux cantons, sous réserve des articles 6 et 22 à 26. ...

5. La loi fédérale du 21 juin 1991⁴⁾ sur la pêche est modifiée comme il suit:

Art. 22a Information (nouveau)

La Confédération et les cantons veillent à informer les autorités et le public sur les questions relatives à la pêche.

Art. 29, 2^e et 4^e al. (nouveau)

² Sous réserve du 3^e et du 4^e alinéas, elle entre en vigueur le 1^{er} janvier:

- a. Qui suit un délai de deux ans à compter du jour où échoit le délai référendaire ou
- b. Qui suit un délai de deux ans après l'acceptation de la loi par le peuple.

⁴ L'article 22a entre en vigueur en même temps que l'Accord du 2 mai 1992⁵⁾ sur l'Espace économique européen.

¹⁾ RS 814.20

²⁾ RS 814.01

³⁾ RS 814.80

⁴⁾ RS 923.0

⁵⁾ RO 1993 ...

III

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

92.057.5

4.1 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur la circulation routière

1 Introduction

Par le présent message, nous vous soumettons le projet de modification de la loi sur la circulation routière (LCR) qui résulte de l'Accord sur l'Espace Economique Européen (EEE), et nous vous proposons de l'approuver.

L'Accord sur l'EEE oblige les pays de l'AELE, dont la Suisse, à intégrer dans leur droit national l'acquis communautaire en matière de législation routière, savoir les actes y relatifs du droit communautaire en vigueur. Cet acquis communautaire comprend au total plus de 80 actes législatifs sur la circulation routière qui concernent essentiellement les exigences techniques à l'égard des véhicules, leurs dimensions et poids, le temps durée de conduite et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles, les permis de conduire et certaines questions d'assurance. Juridiquement, seule une partie minime de l'acquis communautaire nécessite une révision de la LCR; quant à la partie la plus importante, le Conseil fédéral peut la réglementer par voie d'ordonnance.

Selon l'article 20 des dispositions transitoires de la constitution, les modifications légales qui devront intervenir au moment de l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'EEE peuvent être décidées sans qu'il soit nécessaire de les soumettre au référendum facultatif.

Les modifications de la LCR présentées dans ce message résultent - à l'exception de l'article 96 - des actes de la Communauté compris dans l'acquis communautaire conformément à l'Accord sur l'EEE; elles entreront en vigueur avec ledit Accord.

Article 9

Les modifications des alinéas 2, 4, 5 et 6 de cet article découlent de la directive no 85/3 du Conseil, du 19 décembre 1984¹, relative aux poids, aux dimensions et à certaines autres caractéristiques techniques de certains véhicules routiers. Cette directive s'applique aux véhicules automobiles lourds utilisés pour le transport de marchandises ainsi qu'aux voitures automobiles comprenant plus de neuf sièges, celui du conducteur inclus, destinées aux transports de personnes.

2e alinéa

Dans la 2e phrase, la largeur maximale de 2 m 60 pour les véhicules frigorifiques à parois épaisses est nouvelle. Tant au sein de la Communauté qu'en Suisse, la largeur maximale des véhicules est certes limitée d'une manière générale à 2 m 50 mais une largeur de 2 m 60 est autorisée dans la Communauté pour les véhicules frigorifiques à parois épaisses. Notre législation prévoit qu'une autorisation de circuler en Suisse dans la zone proche de la frontière peut d'ores et déjà être accordée pour des véhicules frigorifiques étrangers de 2 m 60 (cf. art. 80, 4e al., OCR; RS 741.11). De tels véhicules ne peuvent toutefois être immatriculés en Suisse, eu égard à la limite de 2 m 50. Une largeur de 2 m 60 n'est autorisée que pour des véhicules isothermes à parois épaisses, c'est-à-dire des véhicules servant au transport de produits frais, dont les parois isolant la carrosserie frigorifique ont une épaisseur d'au moins 45 mm. Conformément à l'Accord du 1er septembre 1970 relatif aux transports internationaux de denrées périssables et aux engins spéciaux à utiliser pour ces transports (ATP), de tels véhicules sont aujourd'hui prescrits pour le transport de certaines catégories de denrées périssables.

¹ REEE...; JOCE no L 2 du 3.1.1985, p. 14,

4e alinéa

Dans cet alinéa, l'innovation concerne la longueur des camions à deux essieux (12 m au lieu de 10 m), des mini-bus (12 m au lieu de 8 m; cf. art. 65, 1er al., let. d, OCR), des trains routiers (18 m 35 au lieu de 18 m) et des autobus à plate-forme pivotante qui, selon le droit en vigueur, ne peuvent être utilisés que dans le trafic de ligne (cf. art. 76, 4e al., OCR) et dont la longueur, selon l'article 9, 8e alinéa, LCR, a été fixée en dérogation aux normes existantes (cf. art. 76, 2e al., OCR). Les dérogations sont minimales: aujourd'hui déjà, les camions de plus de deux essieux et les autocars peuvent atteindre 12 m de longueur (art. 9, 4e al., let. b, LCR); pour les autobus à plate-forme pivotante engagés dans le trafic de ligne, les cantons peuvent autoriser une longueur de 18 m (art. 76, 2e al., OCR). Quant à la longueur de 16 m 50 des véhicules articulés, elle a été autorisée sous une autre forme, lors de la révision du 6 octobre 1989 de la LCR (RO 1991 78). De même, la longueur des trains routiers de 18,35 m correspond - bien qu'elle ne soit pas réglementée dans la LCR - au droit en vigueur; en effet, en vertu de l'article 65, 4e alinéa, OCR, une tolérance de 2 pour cent est admise, ce qui revient à dire que les trains routiers d'une longueur autorisée de 18 m peuvent, aujourd'hui déjà, atteindre 18,36 m. En reprenant dans notre loi les dimensions admises par le droit de l'EEE, aucune tolérance ne devrait plus être autorisée par l'OCR, dès lors que le droit de l'EEE l'exclut également.

5e alinéa

Sont nouvelles la charge par essieu, fixée à 24 t pour les essieux triples, ainsi que la possibilité de moduler en fonction de l'écartement des essieux. La charge par essieu de 24 t ne peut pratiquement être utilisée - en raison de la limitation totale du poids à 28 t en Suisse - que dans la zone proche de la frontière. Selon le droit de l'EEE, les charges modulées par essieu sont comprises, en fonction de l'écartement des essieux, entre 11 t et 18 t pour la remorque et entre 11,5 t et 19 t pour le véhicule automobile. Comme jusqu'à présent, seules seront inscrites dans la LCR les valeurs maximales; le Conseil fédéral pourra fixer, par voie d'ordonnance, des charges par essieu différenciées en fonction de leur écartement, conformément à la réglementation de l'EEE.

6e alinéa

Cet alinéa fixe de nouveaux poids totaux pour les voitures automobiles à deux et trois essieux. On notera d'emblée que dans l'Accord sur l'EEE, la Suisse a émis une réserve quant à la limite de poids total de 28 t, et que par voie de conséquence, la Communauté reconnaît cette limite. Au-dessous de 28 t, le droit de l'EEE prévoit cependant, pour certains véhicules, des poids totaux plus élevés que ce n'est le cas dans le droit suisse. Il en est ainsi notamment des camions et des autocars à deux essieux (18 t au lieu de 16 t) ainsi que des véhicules automobiles à trois essieux (25/26 t au lieu de 22/25 t). Contrairement à notre législation, le droit de l'EEE ne se fonde pas sur le nombre des essieux entraînés pour calculer le poids admissible, mais tire parti du poids total de l'ensemble du train routier, c'est-à-dire du camion et de la remorque. Du point de vue des transports internationaux, l'adaptation des poids totaux suisses à la réglementation de l'EEE n'a pas une grande importance; en effet, il s'agit de poids totaux un peu plus élevés pour certains véhicules individuels qui, numériquement, ne jouent pas un rôle très important, en particulier dans les transports internationaux de marchandises. L'adaptation de la LCR permettra par contre aux véhicules suisses de circuler avec de tels poids et établira ainsi pour les transporteurs de notre pays des conditions semblables à celles de la concurrence.

Article 63

La troisième directive no 90/232 du Conseil, du 14 mai 1990², concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs exige que l'on modifie cet article. Elle prescrit que la couverture des dommages corporels de tous les passagers d'un véhicule (à l'exception du conducteur) doit être incluse dans l'assurance-responsabilité civile obligatoire des véhicules à moteur.

3e alinéa, lettre a

Selon le droit suisse en vigueur, les assureurs responsabilité civile peuvent exclure, dans leurs conditions générales d'assurance, les prétentions du détenteur du véhicule

² REEE...; JOCE no L 129 du 19.5.1990, p. 33

pour des dommages corporels qu'il subit comme passager de son propre véhicule. A l'avenir, cette possibilité sera supprimée. En cas de dommages corporels, le détenteur du véhicule aura donc les mêmes droits vis-à-vis de son assureur responsabilité civile que les autres passagers. Cette prescription est impérative et s'applique à tous les dommages qui surviendront après l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'EEE. Les dispositions finales accordent au Conseil fédéral la compétence d'édicter des dispositions transitoires (ch. II), afin d'adapter à la nouvelle réglementation les accords existants en matière d'assurance-responsabilité civile.

Article 82

Fait aussi partie de l'acquis communautaire la directive no 90/618 du Conseil³, du 8 novembre 1990 modifiant, en ce qui concerne plus particulièrement l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs, les directives 73/239/CEE et 88/357/CEE qui portent coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie. Cette directive prévoit également pour le domaine de l'assurance-responsabilité civile des véhicules à moteur la conclusion de contrats d'assurance avec des institutions d'assurances étrangères (EEE), comme cela est défini en détail dans la deuxième directive communautaire du 22 juin 1988 (88/357/CEE). A ce propos, une distinction est faite entre la circulation des services avec autorisation pour l'assurance des risques de masse et la circulation des services sans autorisation pour l'assurance des grands risques (cf. message du 18 mai 1992 relatif à la modification de la loi fédérale sur l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie (chapitre 5.12). Avec l'adaptation rédactionnelle de l'article 82, ces deux possibilités de circulation des services sont prises en compte, de la même manière qu'elles se présenteront dans la loi sur l'assurance dommages pour les institutions d'assurances étrangères (EEE).

Article 96

Dans la révision de la LCR du 6 octobre 1989 (RO 1991 71), une erreur s'est malencontreusement glissée au chiffre 2, 1er alinéa, le texte français mentionnant dans les sanctions pénales "sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende", alors que le

³ REEE...; JOCE no L 330 du 29.11.1990, p. 44

texte original en allemand et le texte italien indiquent correctement "sera puni de l'emprisonnement et de l'amende". S'agissant d'une erreur dans la loi, elle ne saurait être corrigée par une simple rectification, mais uniquement par une modification formelle, que nous sollicitons par la présente. Cette modification, il est vrai, n'a aucun rapport avec le droit de l'EEE; mais comme il s'agit manifestement d'une formalité, la forme d'une décision non sujette au référendum peut se justifier juridiquement.

Article 106

La modification de cet article découle du règlement no 3821/85 du Conseil⁴, du 20 décembre 1985, concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route.

10e alinéa

Cette nouvelle disposition vise à créer la base légale permettant de soumettre à autorisation certains travaux sur des véhicules. Conformément à l'article 12 du règlement précité, les tachygraphes ne peuvent être installés ou réparés que par des installateurs ou ateliers agréés à cette fin par les autorités compétentes. L'article 33, alinéa 4bis, OCE (RS 741.41) prévoit, à vrai dire, une telle obligation de requérir une autorisation, mais en l'absence de base légale, le Tribunal fédéral a déclaré cet article inconstitutionnel et, par conséquent, non applicable (jugement non publié du 7 octobre 1988). Cette abrogation de fait rend une adaptation de la LCR indispensable. Compte tenu de la pratique sévère du Tribunal fédéral, la délégation de compétence sera formulée de manière que l'on puisse aussi introduire l'obligation de recourir à des autorisations pour certains travaux, si cela est nécessaire pour la protection de l'environnement.

⁴ REEE...; JOCE no L 370 du 31.12.1985, p. 8,

Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur la circulation routière

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale sur la circulation routière (LCR)²⁾ est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution des articles 31 à 39 et 47 à 52 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de ses annexes IX et XIII, lesquelles se réfèrent:

- à la directive n° 73/239 du Conseil, du 24 juillet 1973⁴⁾, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, et son exercice,
- à la directive n° 88/357 du Conseil, du 22 juin 1988⁵⁾, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de service et modifiant la directive 73/239,

¹⁾ FF 1992 V 148

²⁾ RS 741.01

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 228 du 16. 8. 1973, p. 3, modifiée par les directives:

- 76/580 (REEE ...; JOCE n° L 189 du 13. 7. 1976, p. 13);
- 84/641 (REEE ...; JOCE n° L 339 du 27. 12. 1984, p. 21);
- 87/343 (REEE ...; JOCE n° L 185 du 4. 7. 1987, p. 72);
- 87/344 (REEE ...; JOCE n° L 185 du 4. 7. 1987, p. 77);
- 88/357 (REEE ...; JOCE n° L 172 du 4. 7. 1988, p. 1);
- 90/618 (REEE ...; JOCE n° L 330 du 29. 11. 1990, p. 44);

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 172 du 4. 7. 1988, p. 1, modifiée par la directive:

- 90/618 (REEE ...; JOCE n° L 330 du 29. 11. 1990, p. 44).

- à la directive n° 85/3 du Conseil, du 19 décembre 1984¹⁾, relative au poids, aux dimensions et à certaines autres caractéristiques techniques de certains véhicules routiers,
- au règlement n° 3821/85 du Conseil, du 4 décembre 1985²⁾, concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route;

Art. 9, 2^e, 4^e, 5^e et 6^e al., let. a et b

² La largeur des véhicules, chargement compris, ne dépassera pas 2 m 50, celle des véhicules frigorifiques à parois épaisses 2 m 60.

⁴ La longueur, chargement non compris, atteindra au maximum:

	En mètre
a. Pour un camion, un autocar ou un minibus	12
b. Pour un véhicule articulé	16,50
c. Pour un train routier	18,35
d. Pour un autobus à plate-forme pivotante	18

⁵ La charge d'un essieu simple peut atteindre 10 t au maximum, celle d'un essieu double 18 t au maximum et celle d'un essieu triple 24 t au maximum. Le Conseil fédéral peut moduler ces limites de charge en fonction de l'écartement des essieux et prévoir un dépassement de ces limites de charge de 2 t au maximum pour des essieux entraînés.

⁶ Le poids total atteindra au maximum:

a. Pour une voiture automobile à deux essieux	18 t
b. Pour une voiture automobile à trois essieux	
- dans le cas normal	25 t
- lorsque l'essieu moteur est équipé de pneumatiques jumelés et de suspensions pneumatiques ou reconnues équivalentes	26 t

¹⁾ REEE ...; JOCE n° L 2 du 3. 1. 1985, p. 14, modifiée par les directives:

- 86/360 (REEE ...; JOCE n° L 217 du 5. 8. 1986, p. 19);
- 88/218 (REEE ...; JOCE n° L 98 du 15. 4. 1988, p. 48);
- 89/338 (REEE ...; JOCE n° L 142 du 25. 5. 1989, p. 3);
- 89/460 (REEE ...; JOCE n° L 226 du 3. 8. 1989, p. 5);
- 89/461 (REEE ...; JOCE n° L 226 du 3. 8. 1989, p. 7);
- 91/60 (REEE ...; JOCE n° L 37 du 9. 2. 1991, p. 37).

²⁾ REEE ...; JOCE n° L 370 du 31. 12. 1985, p. 8, modifié par le règlement:

- 3572/90 (REEE ...; JOCE n° L 353 du 17. 12. 1990, p. 12).

Art. 63, 3^e al., let. a

³ Peuvent être exclues de l'assurance:

- a. Les prétentions du détenteur, pour les dommages matériels, à l'égard de personnes dont il est responsable au sens de la présente loi;

Art. 82

Assureur

Les assurances prescrites par la présente loi sont conclues auprès d'une institution d'assurance admise à exercer son activité en Suisse. Est réservée la reconnaissance d'assurances conclues à l'étranger pour des véhicules étrangers.

Art. 96, ch. 2, 1^{er} al.

2. Celui qui aura conduit un véhicule automobile en sachant qu'il n'était pas couvert par l'assurance-responsabilité civile prescrite ou qui aurait dû le savoir s'il avait prêté toute l'attention commandée par les circonstances, sera puni de l'emprisonnement et de l'amende. L'amende atteindra au moins le montant de la prime non payée mais ne sera toutefois pas inférieure au tiers de la prime de base annuelle due pour le véhicule.

Art. 106, 10^e al. (nouveau)

¹⁰ Le Conseil fédéral peut soumettre à autorisation certains travaux sur des véhicules, dans la mesure où la sécurité routière ou la protection de l'environnement l'exigent. Il fixe les conditions de l'octroi des autorisations et règle la surveillance.

II

Le Conseil fédéral édicte les dispositions transitoires nécessaires, notamment en vue de l'adaptation à l'article 63 LCR, des contrats d'assurance-responsabilité civile existants.

III

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

¹⁾ RO ...

4.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la navigation aérienne

On peut partir de l'idée que l'article 31 de l'Accord EEE, qui prévoit la liberté d'établissement des entreprises, est directement applicable au transport aérien. Le principe du traitement national est inconditionnel. Un Etat membre ne peut donc opposer de dispositions législatives aux ressortissants des autres Etats membres qui désirent s'établir sur son territoire; sont aussi exclues, toute prescription réglementaire ou administrative et toute pratique administrative constituant un traitement discriminatoire par rapport à celui réservé aux propres ressortissants .

Dans la perspective d'une adhésion de la Suisse à l'Accord instituant l'Espace Economique Européen (EEE), il convient d'adapter les articles 52 à 54 de la loi sur la navigation aérienne qui stipulent les conditions d'immatriculation au registre suisse. Pour ce faire, le Conseil fédéral est habilité à fixer les conditions requises sous l'aspect des rapports de propriété caractérisant l'aéronef. La simplification de la disposition en vigueur est conforme au message du 20 novembre 1991 (FF 1992 I 587) concernant la modification de la loi sur la navigation aérienne; elle assure la souplesse nécessaire au traitement des requêtes provenant d'Etats membres ou non membres de l'EEE. Elle correspond à la solution qu'il est également prévu d'adopter en matière de navigation maritime. Les requérants d'un Etat membre de l'EEE doivent en principe être traités de la même manière que les requérants suisses. L'application de cette modification, par le biais de la révision de l'ordonnance sur la navigation aérienne (ONA), se limitera aux ressortissants des Etats membres de l'EEE et ne concernera pas les requérants d'autres Etats. La proposition ne vise pas à renforcer les dispositions en vigueur en matière d'immatriculation.

Arrêté fédéral Projet portant modification de la loi sur la navigation aérienne

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale du 21 décembre 1948²⁾ sur la navigation aérienne est modifiée
comme il suit:

Preamble (complément)

en exécution de l'article 31 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace
économique européen et de ses annexes VIII et XIII;

Art. 52, 2^e al., let. c

² Un aéronef n'est immatriculé dans le registre matricule suisse que:
c. Si, sous l'aspect des rapports de propriété, il satisfait aux
conditions fixées par le Conseil fédéral.

Art. 53 et 54

Abrogés

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. Il est applicable aussi longtemps que
l'Accord EEE est en vigueur.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires⁴⁾ de la constitution, il
n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

¹⁾ FF 1992 V 157

²⁾ RS 748.0

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ RO ...

92.057.7

5.1 Arrêté sur le crédit à la consommation

1 Les directives 87/102 et 90/88

La directive no 87/102 du Conseil du 22 décembre 1986 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de crédit à la consommation (JOCE no L 42 du 12.2.1987, p. 48; ci-après: dir.), modifiée par la directive no 90/88 du Conseil du 22 février 1990 (JOCE no L 61 du 10.3.1990, p. 14) a pour but de protéger les consommateurs contre des conditions abusives dans les opérations de crédit accordées sous la forme d'un délai de paiement, d'un prêt ou de toute autre facilité de paiement similaire.

La directive met l'accent principalement sur l'information qui doit être fournie au consommateur, d'une part dans la publicité et, d'autre part dans le contrat. Ainsi, s'agissant de la publicité, elle prévoit expressément que toutes les annonces publiques qui indiquent le taux d'intérêt ou tout autre chiffre portant sur le coût du crédit doivent également mentionner le taux annuel effectif global (cf. art. 3 dir.).

Quant au contrat, elle en fixe le contenu minimum; il doit obligatoirement mentionner le taux annuel effectif global, les conditions auxquelles ce taux peut être modifié (cf. art. 4, 2^e al., dir.), les éléments qui doivent être pris en considération pour son calcul (cf. art. 1bis, 2^e al., dir.), le montant, le nombre et la périodicité ou les dates des versements que le consommateur doit effectuer pour rembourser le crédit et payer les intérêts et les autres frais, ainsi que le montant total de ces versements lorsque cela est possible (cf. art. 4, 2^e al., let. c, dir.).

Il faut mentionner à ce propos le cas particulier des contrats de crédit passés sous la forme d'une avance sur compte courant. La directive les exclut de son champ

d'application, à l'exception toutefois des comptes liés à une carte de crédit (cf. art. 2, 1^{er} al., let. e, dir.), pour le motif qu'ils devraient faire l'objet d'une réglementation spéciale en raison de leurs particularités. Cependant, vu l'importance de l'information pour le consommateur, elle fixe les informations minimales que celui-ci doit recevoir au moment de la conclusion du contrat ou avant celle-ci (cf. art. 6 dir.). Ces informations seront confirmées par écrit au consommateur (cf. art. 6, 1^{er} al., dir.). Elles ont trait au plafond éventuel du crédit, au taux d'intérêt annuel, aux frais applicables lors de la conclusion du contrat et aux conditions auxquelles ils pourront être modifiés, ainsi qu'aux modalités selon lesquelles il peut être mis fin au contrat. La directive oblige aussi le prêteur à informer le consommateur de toute modification de ces données (cf. art. 6, 2^e al., dir.).

La directive complète les dispositions relatives à l'information du consommateur par une série d'autres prescriptions importantes. Ainsi, elle prescrit la forme écrite du contrat et l'obligation d'en remettre un exemplaire au consommateur (cf. art. 4, 1^{er} al., dir.). Elle institue le droit pour le consommateur de s'acquitter par anticipation des obligations découlant du contrat de crédit, ce qui lui donne droit à une réduction équitable du coût du crédit (cf. art. 8 dir.). Elle oblige les Etats membres à réglementer l'usage de lettres de change pour le paiement et la garantie d'un crédit afin de protéger le consommateur (cf. art. 10 dir.). Enfin, à certaines conditions, elle octroie au consommateur qui, en vue de l'achat de biens ou l'obtention de services, conclut un contrat de crédit avec une personne autre que le fournisseur des biens ou le prestataire des services le droit, si l'exécution du contrat d'acquisition se révèle défectueuse, d'exercer à l'encontre du prêteur les mêmes droits qu'il a à l'encontre du fournisseur ou du prestataire (cf. art. 11, 2^e al., dir.).

La directive définit encore la notion du contrat de crédit à la consommation et les différents éléments qui le caractérisent (cf. art. 1^{er} dir.). Elle délimite le champ d'application (cf. art. 2 dir.). Elle règle enfin la reprise des biens par le prêteur dans le cas d'un crédit consenti en vue de l'acquisition de ces biens (cf. art. 7 dir.), la cession des droits du prêteur à un tiers (cf. art. 9 dir.), les droits du consommateur en cas d'interdépendance entre le contrat de crédit et le contrat de fourniture de biens ou de services (cf. art. 11, 1^{er} al., dir.) et le contrôle des prêteurs (cf. art. 12 dir.).

La directive ne prévoit aucune sanction en cas de violation des dispositions.

Il n'existe pas actuellement de loi fédérale sur le crédit à la consommation. Un projet avait été soumis au Parlement en 1978 (cf. FF 1978 II 481 ss). Il proposait de modifier les articles 226 à 228 du code des obligations sur les ventes à tempérament et d'insérer un chapitre nouveau sur le petit crédit. Ce projet a été rejeté par les Chambres fédérales en votation finale en 1986. Ainsi, les dispositions actuellement applicables en la matière sont celles sur la vente par acomptes de 1962 (cf. art. 226a ss CO) et celles de la loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD; RS 241; cf. art. 3, let. k, l et m).

3

La réglementation proposée

3.1

Généralités

Le projet d'arrêté sur le crédit à la consommation reprend, sous réserve du paragraphe qui suit, les dispositions de la directive.

Les dispositions de la directive qui correspondent à des normes de notre droit (cf. art. 7, 9, 11, 1^{er} al., 12 et 14, 2^e al., dir.) n'ont évidemment pas été reprises. Prévoir dans l'arrêté une disposition conforme à l'article 14, 2^e alinéa, de la directive, qui demande aux Etats membres de veiller à ce que les dispositions ne puissent être contournées par des formes particulières données aux contrats, notamment par une répartition du montant du crédit sur plusieurs contrats, reviendrait même à affaiblir la portée de l'article 2 du code civil et à mettre en cause sa fonction fondamentale dans le droit privé, notamment dans le droit des contrats. En outre, il n'a pas été fait usage des possibilités de dérogation accordées aux Etats membres (cf. art. 2, 2^e et 4^e al., dir.). Enfin, sur la base de l'article 15 de la directive, qui autorise l'adoption de dispositions plus strictes en faveur des consommateurs, le projet prévoit - contrairement à la directive - des sanctions civile et pénale (cf. art. 11 et 17).

Sur le plan de la systématique, le projet diverge de la directive; il n'existe en effet aucune raison de renoncer à nos formes usuelles.

En principe, toutes les formes de crédit à la consommation tombent sous le coup de l'arrêté, notamment les ventes à crédit, les locations-ventes, les cours par correspondance payables par acomptes et les cartes de crédit.

Les mesures essentielles du projet sont en particulier celles qui ont trait:

- à la forme et au contenu minimum du contrat de crédit (art. 8 à 10);
- aux sanctions civile et pénale en cas de violation de l'arrêté (art. 11 et 17);
- à l'interdiction de l'usage de lettres de change pour le paiement et la garantie du crédit (art. 14);
- au droit du consommateur d'agir contre le prêteur en cas d'exécution défectueuse du contrat d'acquisition (art. 15).

Le Conseil fédéral fixera la méthode de calcul du taux annuel effectif global (cf. art. 5, 3^e al.).

Une disposition importante de la directive, celle relative à la réglementation de la publicité, sera transposée en droit suisse par une révision de la loi fédérale contre la concurrence déloyale, laquelle traite déjà cette question (cf. art. 3, let. k et l, LCD). L'arrêté relatif à cette révision fait l'objet d'un message spécifique.

Il convient de souligner enfin que l'arrêté ne répond pas à la motion Affolter du 14 juin 1989 (89.501; CE 22.3.90, CN 21.3.91) sur le petit crédit.

3.2 Les articles

Articles 1er à 5

Selon l'article 1 (cf. art. 1er, 2^e al., let. c, dir.), le crédit à la consommation est un contrat en vertu duquel le prêteur consent au consommateur un crédit sous la forme

d'un délai de paiement, d'un prêt ou de toute autre facilité de paiement similaire. L'obligation du consommateur consiste à rembourser le crédit, les intérêts et les autres frais.

Cette définition vise tous les types de crédit, moyennant les exceptions nécessaires (cf. art. 6). Les cartes de crédit, les cartes clients ainsi que les cartes de débit et de garantie sont comprises dans le champ d'application de l'arrêté, dans la mesure où un crédit au sens de l'arrêté est consenti.

Selon l'article 2 (cf. art. 1er, 2e al., let. a, dir.), sont considérées comme consommateur les personnes physiques qui agissent en dehors de leur activité commerciale ou professionnelle. Cela correspond au but poursuivi, qui est de protéger le consommateur qui n'a pas d'expérience en affaires et qui est la partie la plus faible économiquement et psychologiquement.

Toute personne physique disposant de la capacité contractuelle peut conclure un contrat de crédit. Rappelons à ce sujet le régime spécial du pupille, qui ne peut emprunter - ou prêter - qu'avec le consentement de l'autorité tutélaire (cf. art. 421, ch. 4, CC).

L'article 3 (cf. art. 1er, 2e al., let. b, dir.) prévoit que toute personne physique ou morale accordant un crédit dans le cadre de ses activités commerciales ou professionnelles est considérée comme prêteur. Toutefois, certaines catégories de prêteurs doivent être au bénéfice d'une autorisation. C'est le cas notamment des banques (cf. art. 3 ss de la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne; RS 952.0) ou des prêteurs sur gage (cf. art. 907 ss CC).

L'article 4 (cf. art. 1er, 1er al., let. d, dir.) définit le coût total du crédit au consommateur comme étant la somme de tous les coûts, y compris les intérêts et les autres frais. Sont considérés comme coûts, notamment, les frais d'établissement de dossier, les commissions d'intermédiaire, les frais d'ouverture du compte et les primes d'assurance.

L'article 5, 1er alinéa (cf. art. 1er, 1er al., let. e, dir.), définit le taux annuel effectif global comme étant le coût total du crédit au consommateur exprimé en pourcentage annuel du montant du crédit consenti.

Cependant, le 2^e alinéa (cf. art. 1bis, 2^e al., dir.) prévoit, par dérogation à l'article 4, que certains frais ne sont pas pris en compte pour le calcul du taux annuel effectif global; le Conseil fédéral en établira la liste.

Selon le 3^e alinéa, le taux annuel effectif global se calcule au moyen de la méthode de calcul qui sera fixée par le Conseil fédéral. Le taux ainsi obtenu rend égales, sur une base annuelle, les valeurs actuelles de l'ensemble des engagements (prêts, remboursements et charges) existants ou futurs, pris par le prêteur et par le consommateur (cf. art. 1bis, 1^{er} al., let. a, dir.).

Articles 6 et 7

L'article 6, 1^{er} alinéa (cf. art. 2, 1^{er} al., let. a à g et 3^e al., dir.), limite le champ d'application de l'arrêté en soustrayant à son application un certain nombre de contrats. C'est le cas des contrats de crédit ou des promesses de crédit destinés principalement à permettre l'acquisition ou le maintien de droits de propriété sur un terrain ou sur un immeuble construit ou à construire; ou destinés à permettre la rénovation ou l'amélioration d'un immeuble (let. a). Ces crédits ne sont normalement accordés par une banque que contre garanties: nantissement, cautionnement, hypothèque (pour l'hypothèque cf. également 3^e al.). Ils sont soumis à une réglementation spécifique.

Les contrats de location ne tombent pas sous le coup de l'arrêté, sauf s'ils prévoient que le locataire devient finalement propriétaire (let. b), comme par exemple dans le cas de la location-vente.

Ne sont pas non plus soumis à l'arrêté les contrats accordés sans intérêts ni autres charges (let. c). C'est souvent le cas des cartes internationales de crédit, dans la mesure où les factures mensuelles sont payées dans leur totalité.

Sont également exclus du champ d'application de l'arrêté les contrats ne prévoyant pas d'intérêts à la condition que le consommateur accepte de rembourser le crédit en une seule fois (let. d).

L'arrêté ne s'applique pas non plus aux contrats inférieurs à 400 francs ou supérieurs à 40'000 francs (let. e), conformément à la directive. Il s'agit du montant net du crédit. Relativement aux petits montants, l'exclusion se justifie, car les risques sont minimes, voire inexistants. Par contre, en ce qui concerne les crédits supérieurs à 40'000 francs, cette exclusion est discutable. Toutefois, il est nécessaire de la reprendre dans la mesure où l'on transpose une directive dans le cadre du programme de législation Eurolex.

Sont par ailleurs exclus les contrats en vertu desquels le consommateur est tenu de rembourser le crédit dans un délai inférieur à trois mois, ou en quatre paiements au maximum, dans un délai ne dépassant pas douze mois (let. f), ceci pour les mêmes raisons que celles invoquées pour l'exclusion des contrats en raison de leur montant peu important. Il est à noter que cette disposition soustrait en fait à l'application de l'arrêté la plupart des cartes de crédit et de garantie, car elles ne dépassent souvent pas trois mois.

Sont enfin exclus du champ d'application de l'arrêté les contrats conclus en vue de la prestation continue de services aux termes desquels le consommateur peut régler le coût desdits services, aussi longtemps qu'ils sont fournis, par des paiements échelonnés (let. g). Il s'agit, par exemple, de l'approvisionnement en eau, en gaz ou en électricité.

Les avances sur compte courant constituent une forme importante du crédit à la consommation. Aux termes du 2^e alinéa, elles ne sont toutefois soumises qu'à l'article 10, qui règle l'information minimale à fournir au consommateur. Les comptes liés à des cartes de crédit sont, par contre, soumis à toutes les autres dispositions de l'arrêté.

Le 3^e alinéa soustrait les contrats de crédit ou les promesses de crédit garantis par un gage immobilier à l'application des articles 8 (forme et contenu du contrat), 10 (avance sur compte courant), 12 (remboursement anticipé), 13 (exceptions du consommateur), 14 (paiement et garantie au moyen de lettres de change) et 15 (exécution défectueuse du contrat d'acquisition). Cette exclusion se justifie par le fait que le crédit garanti par un gage immobilier est soumis à une réglementation particulière.

Le 4^e alinéa donne la compétence au Conseil fédéral d'adapter les valeurs limites des contrats visés au 1^{er} alinéa, lettre e, au droit de l'Espace économique européen.

La définition du contrat de crédit à la consommation englobe des contrats qui sont déjà réglementés dans notre droit, par exemple le contrat de vente par acomptes. Celui-ci fait l'objet d'une réglementation (cf. art. 226a ss CO) plus stricte sur certains points: droit de renonciation pendant cinq jours (cf. art. 226c, 1^{er} al., CO), obligation pour l'acheteur d'effectuer au plus tard au moment de la livraison un versement initial minimum du cinquième du prix de vente au comptant et d'acquitter le solde dans un délai de deux ans et demi à compter de la conclusion du contrat (cf. art. 226d, 1^{er} al., CO), règles particulières sur la demeure de l'acheteur (cf. art. 226h à 226k, CO).

Il se pose donc le problème du rapport entre les réglementations existantes et les dispositions de l'arrêté. Ce problème est résolu d'une manière générale à l'article 7, qui, sur la base de l'article 15 de la directive, pose le principe selon lequel ce sont les dispositions légales protégeant le consommateur de la manière la plus stricte qui priment; il faut entendre par là celles qui offrent une meilleure protection au consommateur. Ainsi, par exemple, l'article 8, 2^e alinéa, qui concerne le contenu du contrat, serait complété, s'agissant des ventes à tempérament tombant sous le coup de l'arrêté et du code des obligations, par les exigences prévues à l'article 226a CO. En revanche, les sanctions en cas de non-observation de ces dispositions seraient celles des articles 11 et 17 de l'arrêté, car elles sont plus sévères.

Le principe de l'article 7 vaut également pour les actes juridiques qui peuvent être assimilés à un contrat visé par l'arrêté. Ce serait le cas, par exemple, des contrats de crédit-bail (leasing) et de location-vente, qui sont soumis aux dispositions sur la vente par acomptes en tant qu'ils visent les mêmes buts économiques (cf. art. 226m CO).

Articles 8 à 11

L'article 8, 1^{er} alinéa (cf. art. 4, 1^{er} al., dir.) dispose que les contrats de crédit doivent être établis par écrit et qu'un double doit être remis au consommateur. Le contrat écrit est le moyen le plus efficace d'assurer l'information des parties quant à leurs droits et obligations respectifs.

Le 2^e alinéa énumère les indications que le contrat de crédit doit contenir, quel que soit le genre du crédit. Le contrat doit mentionner tout d'abord le montant net du crédit (let. a). Cette indication est importante en ce qui concerne le champ d'application, un crédit inférieur à 400 francs ou supérieur à 40'000 francs ne tombant pas sous le coup

de l'arrêté (cf. art. 6, 1^{er} al., let. e); elle permet également d'établir le montant du crédit qui doit être remboursé en cas de nullité (cf. art. 11, 2^e al.).

Le contrat mentionnera aussi le taux annuel effectif global (let. b). Le consommateur saura ainsi clairement quelle sera la charge globale - exprimée en pourcentage annuel du montant du crédit - qu'il devra supporter. S'il n'est pas possible d'indiquer le taux annuel effectif global, le contrat devra indiquer le taux d'intérêt annuel et les frais applicables lors de la conclusion du contrat.

Le contrat indiquera aussi les conditions dans lesquelles le taux annuel effectif global - ou le taux d'intérêt annuel et les frais applicables - peut être modifié (let. c). Il se peut en effet que ce taux change en raison de modifications ultérieures d'éléments entrant dans le calcul du taux (par exemple, fluctuations des taux de change dans le cas de l'ouverture d'un crédit en monnaie étrangère; modification des primes d'assurance).

Le contrat doit mentionner les éléments du coût total du crédit qui n'entrent pas dans le calcul du taux annuel effectif global (cf. art. 5, 2^e al.), mais qui incombent au consommateur. Il doit en outre indiquer le montant exact de ces éléments de coût; si ce montant n'est pas connu, il fournira une méthode de calcul ou une estimation réaliste, lorsque cela est faisable (let. d).

Le contrat mentionnera aussi le plafond éventuel du crédit (let. e).

Il est essentiel que le consommateur connaisse aussi les conditions de remboursement du crédit. A cet effet, le contrat indiquera notamment le montant, le nombre et l'échelonnement ou les dates des versements que le consommateur doit effectuer pour rembourser le crédit et payer les intérêts et les autres frais, ainsi que le montant total de ces versements lorsque cela est possible (let. f).

Le droit à la remise des intérêts et frais qui se rapportent à la durée non utilisée du crédit en cas de remboursement anticipé doit être expressément mentionné dans le contrat (let. g).

L'arrêté ne prévoit pas de droit de révocation du consommateur. Ce droit peut toutefois être prévu par les parties ou être imposé par une autre disposition légale,

comme par exemple l'article 226a du CO relatif à la vente par acomptes. Dans ces cas, il doit être indiqué expressément dans le contrat (let. h).

Le consommateur n'a pas l'obligation de fournir des garanties. Si le prêteur en demande, le contrat doit le mentionner (let. i).

L'article 9 prévoit une réglementation particulière pour les contrats ayant pour objet le financement de la fourniture de biens ou de services. Ces contrats devront mentionner les indications prévues à l'article 8; ils contiendront de plus une description des biens ou des services qui font l'objet du contrat (let. a), le prix au comptant et le prix à payer en vertu du contrat de crédit (let. b), le montant de l'acompte éventuel, le nombre et le montant des paiements échelonnés ainsi que leurs échéances, ou la méthode à utiliser pour déterminer chacun de ces éléments s'ils sont encore inconnus au moment de la conclusion du contrat (let. c). Enfin, ils mentionneront l'identité du propriétaire des biens, s'il n'y a pas immédiatement transfert de propriété au consommateur, et les conditions dans lesquelles le consommateur en devient propriétaire (let. d), ainsi que l'indication de l'assurance éventuellement demandée et, si le choix de l'assureur n'est pas laissé au consommateur, du coût de celle-ci (let. e).

Bien que constituant une forme importante du crédit à la consommation, l'avance sur compte courant n'est en principe pas soumise à la directive. Toutefois, la directive (cf. art. 6, 1^{er} al.) fixe les principes applicables à l'information du consommateur. Ces principes sont repris à l'article 10, 1^{er} alinéa, qui fixe les éléments sur lesquels doit porter l'information. Le consommateur sera ainsi informé avant ou au plus tard au moment de la conclusion du contrat de la limite supérieure du crédit s'il y en a une (let. a). Il sera de même informé du taux d'intérêt annuel et des frais applicables dès la conclusion du contrat ainsi que des conditions dans lesquelles ces éléments pourront être modifiés (let. b). Le contrat doit aussi indiquer les modalités selon lesquelles il peut être résilié (let. c). L'article 10 ne s'applique pas aux comptes liés à des cartes de crédit, qui sont soumis à toutes les autres dispositions de l'arrêté (cf. art. 6, 2^e al.).

Le 2^e alinéa stipule que ces informations seront confirmées par écrit au consommateur.

Le 3^e alinéa prévoit que si le taux d'intérêt annuel ou les frais sont modifiés en cours de contrat, le consommateur doit en être informé au moment où intervient cette modification; cette information peut être fournie dans un relevé de compte.

Enfin, le 4^e alinéa dispose que, si un découvert est accepté tacitement et qu'il se prolonge au-delà de trois mois, le consommateur doit être informé du taux d'intérêt annuel et des frais applicables éventuels (let. a), ainsi que de toute modification de ces éléments (let. b).

Le but de la sanction civile prévue à l'article 11 est d'assurer l'application de l'arrêté et d'amener notamment le prêteur à respecter les prescriptions légales lors de la conclusion du contrat. Le 1^{er} alinéa pose le principe selon lequel la violation des articles 8, 9 et 10, 1^{er}, 2^e et 4^e alinéas, lettre a, entraîne la nullité du contrat de crédit. Il ne s'agit toutefois pas de la nullité dans son acception habituelle, qui n'est pas appropriée dans la mesure où elle entraîne la suppression du contrat, sans autres conséquences pour le prêteur. En effet, le consommateur risquerait de se trouver dans une situation difficile, car il devrait rembourser d'un seul coup tout le capital emprunté, qui, généralement, aura déjà été utilisé. Il faut donc prévoir une solution qui tienne compte de ces considérations.

Ainsi, le 2^e alinéa dispose qu'en cas de nullité du contrat de crédit, le consommateur est tenu de rembourser jusqu'à l'expiration de la durée du crédit le montant déjà reçu ou utilisé; il ne devra ni intérêts ni frais. Grâce à cette solution, le consommateur ne risque donc pas de devoir rembourser immédiatement la totalité du crédit. Il pourra le faire dans le délai prévu. Par ailleurs, le prêteur, qui ne voudra pas subir de pertes, s'efforcera de respecter les dispositions de l'arrêté.

Le 3^e alinéa fixe le principe selon lequel le crédit sera remboursé par des paiements partiels égaux, même si le contrat prévoit un autre mode de remboursement. Ces paiements doivent être faits à des intervalles d'un mois, à moins que le contrat ne prévoient des intervalles plus longs.

Il faut noter dans ce contexte que la violation de l'article 10, 3^e et 4^e alinéas, lettre b, n'entraîne pas la nullité du contrat. Ces dispositions obligent le prêteur à informer le consommateur des modifications du taux d'intérêt et des frais intervenant au cours d'un contrat de crédit ou en présence d'un découvert accepté tacitement. Si la violation de cette obligation était sanctionnée par la nullité du contrat au sens de l'article 11, le prêteur perdrait les intérêts et frais échus entre la naissance du découvert et la modification, non communiquée, du taux ou des frais. Cette sanction serait dès lors

disproportionnée. Ainsi, celui qui viole l'article 10, 3e et 4e alinéas, lettre b, n'encourt "que" la sanction pénale (cf. art. 17 ss).

Articles 12 à 15

L'article 12, 1^{er} alinéa (cf. art. 8 dir.), donne au consommateur le droit de rembourser le crédit avant l'expiration de la durée du contrat. Le consommateur peut rembourser le solde en une fois ou effectuer des remboursements partiels; en vertu du 2^e alinéa il peut dans tous les cas exiger la remise des intérêts et des frais se rapportant à la durée non utilisée du crédit. Ce droit doit être mentionné dans le contrat de crédit. Il s'agit d'un droit inaliénable.

L'article 13 (cf. art. 9 dir.) dispose que les exceptions du consommateur quant à la créance du prêteur ne peuvent être ni restreintes ni annulées en cas de cession de ladite créance à un tiers.

L'article 14 (cf. art. 10 dir.) interdit au prêteur d'accepter le paiement ou la garantie du crédit au moyen de lettres de change. Il s'agit là d'une mesure de protection en faveur du consommateur. En effet, le consommateur actionné en vertu d'une lettre de change ne peut pas opposer au porteur de la lettre les exceptions fondées sur ses rapports personnels avec le prêteur (cf. art. 1007 CO).

L'article 15 (cf. art. 11, 2^e al., dir.) règle le cas du consommateur qui, en vue de l'achat de biens ou de l'obtention de services, conclut un contrat de crédit avec une personne autre que le fournisseur de ces biens ou services. Le 1^{er} alinéa prévoit que dans ce cas le consommateur peut faire valoir contre le prêteur les mêmes droits qu'il peut exercer contre le fournisseur, si ce dernier exécute imparfaitement son contrat. Il faut toutefois pour cela qu'il y ait interdépendance entre le contrat de crédit et le contrat de fourniture de biens ou de services, en ce sens que le prêteur et le fournisseur ont conclu un accord préalable selon lequel le consommateur qui veut recourir à un crédit devra s'adresser au prêteur indiqué par le fournisseur (let. a et b). Par conséquent, ni les avances sur compte courant, ni les cartes de crédit, ni le crédit bancaire accordé directement à l'acheteur sans que le fournisseur soit associé à l'opération, ne tombent sous le coup de cette disposition. Il faut, en outre, que le contrat de fourniture des biens ou des services ne soit pas exécuté correctement (let. c) et que le consommateur ait exercé ses droits contre le fournisseur sans avoir obtenu

satisfaction (let. d). Enfin, le montant du contrat doit être supérieur à 400 francs (let. e).

Le 2^e alinéa donne au Conseil fédéral la compétence d'adapter le montant de 400 francs prévu à la lettre e au droit de l'Espace économique européen.

Article 16

L'article 16 (cf. art. 24 dir.) dispose expressément, pour des raisons de sécurité juridique, qu'il est interdit de déroger aux dispositions de l'arrêté au détriment du consommateur.

Articles 17 à 19

Les articles 17, 18 et 19 sont des dispositions pénales. Les dispositions sur la forme et le contenu du contrat de crédit à la consommation (art. 8 à 10) sont particulièrement importantes et il paraît donc justifié de renforcer la sanction civile par une sanction pénale pour garantir au mieux leur respect. Une sanction pénale s'avère aussi nécessaire pour garantir le respect de la disposition interdisant au prêteur d'accepter des paiements ou des garanties au moyen de lettres de change (art. 14).

La solution proposée s'inspire de celle prévue par la loi fédérale contre la concurrence déloyale en cas de violation de l'obligation d'indiquer les prix (cf. art. 24 LCD), les objectifs de ces deux actes législatifs étant similaires. Ainsi, l'article 17, 1^{er} alinéa, dispose que celui qui, intentionnellement, aura contrevenu aux prescriptions sur la forme et le contenu du contrat de crédit à la consommation (cf. let. a) ou sur le paiement et la garantie au moyen de lettres de change (cf. let. b) sera puni, sur plainte du consommateur, des arrêts ou de l'amende jusqu'à 20'000 francs.

Le 2^e alinéa prévoit que, si l'auteur a agi par négligence, la peine est l'amende au sens de l'article 106 du code pénal (RS 311.0), qui en principe ne peut dépasser les 5 000 francs.

L'article 18 prévoit l'application des articles 6 et 7 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif (RS 313.0) lorsqu'une infraction est commise dans une entreprise. L'article 6 de cette loi détermine quelles sont les personnes punissables. Par dérogation à l'article 6, l'article 7 prévoit la possibilité de condamner l'entreprise à la place des personnes physiques lorsque l'amende ne dépasse pas 5 000 francs et que les mesures d'instruction seraient hors de proportion avec la peine encourue.

L'article 19 dispose que la poursuite pénale incombe aux cantons.

Article 20

Les contrats de crédit à la consommation conclus avant l'entrée en vigueur de l'arrêté sont en principe soumis à l'ancien droit en ce qui concerne leur naissance et leur validité. S'agissant de leur contenu, ils sont par contre soumis au nouveau droit s'il est impératif. A notre avis, ces principes découlent de l'article 3 du Titre final du code civil, mais afin d'éviter toute difficulté d'interprétation, l'article 20 énumère expressément, dans l'intérêt du consommateur, les dispositions impératives de l'arrêté qui s'appliquent aux contrats conclus avant son entrée en vigueur.

Arrêté fédéral sur le crédit à la consommation (ACC)

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 31^{sexies}, 64 et 64^{bis} de la constitution;

en exécution de l'article 72 de l'Accord du 2 mai 1992¹⁾ sur l'Espace économique européen et de son Annexe XIX, laquelle se réfère:

- à la directive n° 87/102 du Conseil du 22 décembre 1986²⁾ relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de crédit à la consommation et
- à la directive n° 90/88 du Conseil du 22 février 1990³⁾ modifiant la directive n° 87/102;

vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992⁴⁾,

arrête:

Section 1: Définitions

Article premier Contrat de crédit à la consommation

Le contrat de crédit à la consommation est un contrat en vertu duquel un prêteur consent ou s'engage à consentir à un consommateur un crédit sous la forme d'un délai de paiement, d'un prêt ou de toute autre facilité de paiement similaire.

Art. 2 Consommateur

Par consommateur, on entend toute personne physique qui conclut un contrat de crédit à la consommation dans un but pouvant être considéré comme étranger à son activité commerciale ou professionnelle.

Art. 3 Prêteur

Par prêteur, on entend toute personne physique ou morale qui consent un crédit dans le cadre de l'exercice de ses activités commerciales ou professionnelles.

¹⁾ RO 1993 ...

²⁾ REEE ...; JOCE n° L 42 du 12. 2. 1987, p. 48

³⁾ REEE ...; JOCE n° L 61 du 10. 3. 1990, p. 14

⁴⁾ FF 1992 V 159

Art. 4 Coût total du crédit au consommateur

Par coût total du crédit au consommateur, on entend tous les coûts, y compris les intérêts et les autres frais, que le consommateur est tenu de payer pour le crédit.

Art. 5 Taux annuel effectif global

¹ Par taux annuel effectif global, on entend le coût total du crédit au consommateur exprimé en pourcentage annuel du montant du crédit consenti.

² Le Conseil fédéral fixe les éléments du coût total du crédit au consommateur qui ne sont pas pris en compte dans le calcul du taux annuel effectif global.

³ Le taux annuel effectif global est calculé selon la formule mathématique fixée par le Conseil fédéral.

Section 2: Champ d'application

Art. 6 Limitation

¹ Le présent arrêté ne s'applique pas:

- a. aux contrats de crédit et aux promesses de crédit destinés principalement à permettre l'acquisition ou le maintien de droits de propriété sur un terrain ou sur un immeuble construit ou à construire, ou destinés à permettre la rénovation ou l'amélioration d'un immeuble;
- b. aux contrats de location, sauf s'ils prévoient que le titre de propriété sera finalement transféré au locataire;
- c. aux crédits accordés ou mis à disposition sans rémunération en intérêts ni autres charges;
- d. aux contrats de crédit ne prévoyant pas d'intérêts à condition que le consommateur accepte de rembourser le crédit en une seule fois;
- e. aux contrats de crédit portant sur des montants inférieurs à 400 francs ou supérieurs à 40 000 francs;
- f. aux contrats de crédit en vertu desquels le consommateur est tenu de rembourser le crédit soit dans un délai ne dépassant pas trois mois, soit en quatre paiements au maximum, dans un délai ne dépassant pas douze mois;
- g. aux contrats conclus en vue de la prestation continue de services privés ou publics, en vertu desquels le consommateur a le droit de régler le coût desdits services, aussi longtemps qu'ils sont fournis, par des paiements échelonnés.

² Dans le cas de crédits consentis sous la forme d'avances sur compte courant par un établissement de crédit ou un établissement financier, seul l'article 10 est applicable; les comptes liés à des cartes de crédit sont soumis à toutes les dispositions du présent arrêté, à l'exception de l'article 10.

³ Les articles 8, 10, 12, 13, 14 et 15 ne s'appliquent pas aux contrats de crédit et aux promesses de crédit qui sont garantis par un gage immobilier sur un immeuble et qui ne sont pas déjà exclus du champ d'application du présent arrêté en vertu du 1^{er} alinéa, lettre a.

⁴ Le Conseil fédéral adapte les montants prévus au 1^{er} alinéa, lettre e, au droit de l'Espace économique européen.

Art. 7 Dispositions réservées

Les dispositions légales protégeant le consommateur de manière plus stricte sont réservées.

Section 3: Forme et contenu du contrat

Art. 8 En général

¹ Les contrats de crédit à la consommation sont établis par écrit; le consommateur reçoit un exemplaire du contrat.

² Le contrat contient les indications suivantes:

- a. le montant net du crédit;
- b. le taux annuel effectif global ou, à défaut, le taux d'intérêt annuel et les frais applicables lors de la conclusion du contrat;
- c. les conditions auxquelles les éléments mentionnés à la lettre b peuvent être modifiés;
- d. les éléments du coût total du crédit qui ne sont pas pris en compte dans le calcul du taux annuel effectif global (art. 5, 2^e al.), à l'exception des frais liés au non-respect des obligations contractuelles. Si le montant exact de ces éléments de coût est connu, il doit être indiqué; sinon, soit une méthode de calcul, soit une estimation réaliste doit être fournie, lorsque cela est possible;
- e. le plafond éventuel du crédit;
- f. les conditions de remboursement, notamment le montant, le nombre et la périodicité ou les dates des versements que le consommateur doit effectuer pour rembourser le crédit et payer les intérêts et les autres frais, ainsi que, lorsque cela est possible, le montant total de ces versements;
- g. le droit à la remise des intérêts et des frais afférents à la durée non utilisée du crédit en cas de remboursement anticipé;
- h. un éventuel délai de réflexion;
- i. les garanties éventuellement demandées.

Art. 9 Contrat portant sur le financement de la fourniture de biens ou de services

Le contrat de crédit portant sur le financement de la fourniture de biens ou de services doit contenir au surplus les indications suivantes:

- a. une description de ces biens ou services;
- b. le prix au comptant et le prix à payer en vertu du contrat de crédit;
- c. le montant d'un acompte éventuel, le nombre et le montant des paiements échelonnés ainsi que leurs échéances, ou la méthode à utiliser pour déterminer chacun de ces éléments s'ils sont encore inconnus au moment de la conclusion du contrat;

- d. l'identité du propriétaire des biens, s'il n'y a pas immédiatement transfert de propriété au consommateur, et les conditions dans lesquelles le consommateur en devient propriétaire;
- e. une éventuelle obligation d'assurance et, si le choix de l'assureur n'est pas laissé au consommateur, le coût de celle-ci.

Art. 10 Avance sur compte courant

¹ Lorsqu'un établissement de crédit ou un organisme financier accorde à un consommateur un crédit sous la forme d'une avance sur compte courant, le consommateur doit être informé, au plus tard au moment de la conclusion du contrat:

- a. du plafond éventuel du crédit;
- b. du taux d'intérêt annuel et des frais applicables lors de la conclusion du contrat ainsi que des conditions auxquelles ils peuvent être modifiés;
- c. des modalités selon lesquelles il peut être mis fin au contrat.

² Ces informations sont confirmées par écrit au consommateur.

³ En cours de contrat, le consommateur doit être informé de toute modification du taux d'intérêt annuel ou des frais au moment où intervient cette modification; cette information peut être fournie dans un relevé de compte.

⁴ Si un découvert est accepté tacitement et qu'il se prolonge au-delà d'une période de trois mois, le consommateur doit être informé:

- a. du taux d'intérêt annuel et des frais éventuels applicables;
- b. de toute modification de ceux-ci.

Art. 11 Nullité

¹ La violation des articles 8, 9 et 10, 1^{er}, 2^e et 4^e alinéas, lettre a, entraîne la nullité du contrat de crédit.

² En cas de nullité du contrat de crédit, le consommateur est tenu de rembourser jusqu'à l'expiration de la durée du crédit le montant déjà versé ou utilisé; il ne doit ni intérêts ni frais.

³ Le crédit est remboursable par paiements partiels égaux se succédant à des intervalles d'un mois, sauf si le contrat prévoit des intervalles plus longs.

Section 4: Droits et obligations des parties

Art. 12 Remboursement anticipé

¹ Le consommateur a le droit de s'acquitter par anticipation des obligations qui découlent pour lui du contrat de crédit.

² Dans ce cas, il a droit à la remise des intérêts et des frais afférents à la durée non utilisée du crédit.

Art. 13 Exceptions du consommateur

Le consommateur a le droit inaliénable d'opposer à tout cessionnaire les exceptions découlant du contrat de crédit à la consommation qui lui appartiennent.

Art. 14 Paiement et garantie au moyen de lettres de change

Il est interdit au prêteur d'accepter le paiement du crédit sous forme de lettres de change, y compris les billets à ordre, et de recevoir une garantie sous forme de lettres de change, y compris les billets à ordre et les chèques.

Art. 15 Exécution défectueuse du contrat d'acquisition

¹ Le consommateur qui conclut un contrat de crédit avec une personne autre que le fournisseur des biens ou le prestataire des services en vue de l'achat de biens ou de l'obtention de services peut faire valoir à l'encontre du prêteur tous les droits qu'il peut exercer à l'encontre du fournisseur ou prestataire, lorsque les conditions suivantes sont remplies:

- a. il existe entre le prêteur et le fournisseur des biens ou le prestataire des services un accord en vertu duquel un crédit est accordé exclusivement par ce prêteur aux clients de ce fournisseur ou prestataire;
- b. le consommateur obtient le crédit en vertu de cet accord;
- c. les biens ou les services faisant l'objet du contrat de crédit ne sont pas livrés ou fournis, ne le sont qu'en partie ou ne sont pas conformes au contrat y relatif;
- d. le consommateur a fait valoir ses droits contre le fournisseur ou prestataire sans obtenir satisfaction;
- e. l'opération en question porte sur un montant supérieur à 400 francs.

² Le Conseil fédéral adapte le montant prévu au 1^{er} alinéa, lettre e, au droit de l'Espace économique européen.

Section 5: Droit impératif

Art. 16

Il ne peut être dérogé aux dispositions du présent arrêté au détriment du consommateur.

Section 7: Dispositions pénales

Art. 17 Infractions aux articles 8 à 10 et 14

¹ Celui qui, intentionnellement:

- a. aura contrevenu aux prescriptions sur la forme et le contenu du contrat de crédit à la consommation (art. 8 à 10);

- b. aura contrevenu aux prescriptions sur le paiement et la garantie au moyen de lettres de change (art. 14),

sera puni, sur plainte du consommateur, des arrêts ou de l'amende jusqu'à 20 000 francs.

² Si l'auteur a agi par négligence, la peine sera l'amende.

Art. 18 Infractions commises dans une entreprise

Les articles 6 et 7 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif¹⁾ s'appliquent aux infractions commises dans une entreprise.

Art. 19 Poursuite pénale

La poursuite pénale incombe aux cantons.

Section 7: Dispositions finales

Art. 20 Dispositions transitoires

Les dispositions suivantes s'appliquent aux contrats de crédit à la consommation conclus avant l'entrée en vigueur du présent arrêté:

- a. article 10, 3^e et 4^e alinéas (information de la modification du taux d'intérêt annuel ou des frais s'agissant d'une avance sur compte courant);
- b. article 12 (remboursement anticipé);
- c. article 13 (exceptions du consommateur);
- d. article 14 (paiement et garantie au moyen de lettres de change);
- e. article 15, 1^{er} alinéa (recours en cas d'exécution défectueuse du contrat d'acquisition).

Art. 21 Référendum et entrée en vigueur

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires²⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RS 313.0

²⁾ RO ...

5.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD)

1 La directive n° 84/450

La directive du n° 84/450 Conseil du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de publicité trompeuse (JOCE n° L 250 du 19.9.84, p. 17) vise à empêcher que la concurrence au sein du Marché Commun soit faussée par une publicité trompeuse. A cet effet, la directive fixe des normes minimales qui doivent protéger aussi bien les consommateurs que les commerçants et la collectivité.

Ayant défini les notions de "publicité" et de "publicité trompeuse" (art. 2), la directive oblige les Etats membres à créer, au niveau des procédures et des institutions, les conditions nécessaires pour qu'il soit possible d'intenter une action en justice contre la publicité trompeuse ou d'en empêcher la publication (cf. art. 4). La directive souligne l'importance, dans les procédures de droit civil ou administratif, d'un renversement du fardeau de la preuve des données de fait contenues dans la publicité (art. 6).

2 Les directives n° 87/102 et n° 90/88

La directive no 87/102 du Conseil du 22 décembre 1986 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de crédit à la consommation (REEE ... / JOCE n° L 42 du 12.2.87, p. 48), modifiée par la directive no 90/88 du Conseil du 22 février 1990 (REEE ... / JOCE n° L 61 du 10.3.90, p. 14), a pour but de protéger les consommateurs contre les abus en matière de crédit à la consommation. Outre des exigences en matière de droit contractuel, qui ne présentent guère d'intérêt dans ce contexte et qui font l'objet d'un arrêté fédéral particulier, l'article 3 de la directive n° 87/102 pose aussi certaines exigences quant à la publicité en matière de crédit à la consommation. Selon cette

disposition, toute publicité ou toute offre affichée dans des locaux commerciaux, par laquelle un annonceur se déclare prêt à octroyer un crédit ou à servir d'intermédiaire pour la conclusion de contrats de crédit et qui indique le taux d'intérêt ou tout autre chiffre portant sur le coût du crédit, doit également mentionner le taux annuel effectif global, si nécessaire au moyen d'un exemple représentatif.

3

Le droit suisse

La loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD) a une portée plus large puisque, au-delà de la publicité fallacieuse, elle couvre l'ensemble des questions ayant trait à la concurrence déloyale. Hormis le renversement du fardeau de la preuve en ce qui concerne les faits allégués dans la publicité, elle répond aux normes minimales fixées dans la directive n° 84/450 (cf. message du 18 mai 1992 relatif à l'approbation de l'Accord sur l'Espace économique européen, FF 1992, IV 1, chiffre 7.93).

Les dispositions de la LCD relatives aux annonces publiques en matière de ventes par acomptes, de ventes avec paiements préalables et de petits crédits, vont au-delà de celles de la directive n° 87/102. Ainsi, l'article 3, lettres k et l LCD, établit une obligation générale d'indiquer les prix et les coûts dans les annonces publiques en matière de crédit à la consommation. L'article 15 de la directive n° 87/102 autorisant expressément les Etats membres à maintenir des dispositions plus étendues dans le but de garantir la protection des consommateurs, il n'est pas nécessaire d'adapter les dispositions de la LCD en matière de crédit à la consommation. Comme il est en outre dans les objectifs du Marché Commun d'appliquer un taux annuel calculé selon la même formule mathématique dans l'ensemble de la Communauté, la LCD doit néanmoins être adaptée à la directive n° 87/102 (art. 3) en ce qui concerne le taux annuel effectif global.

Les directives n° 87/102 et n° 88/90 exigent en outre que soient édictées des dispositions sur le crédit à la consommation dans le domaine du droit contractuel (cf. message du 18 mai 1992 relatif à l'approbation de l'Accord sur l'Espace économique européen, FF 1992 IV 1, chiffre 7.93). Cet acte législatif, dont le projet vous sera soumis avec un autre message, exige en outre que les dispositions de la LCD concernées soient adaptées à la terminologie qu'il utilisera.

4.1 Adaptations à l'article 3 de la directive n° 87/102 et à l'arrêté fédéral sur le crédit à la consommation (art. 3, let. k, l et m, art. 4, let. d LCD)

A l'article 3, lettre k, il convient de corriger une erreur manifeste qui s'est glissée dans cette disposition. Ainsi, selon le droit en vigueur, l'annonceur doit "donner des indications claires sur le prix de vente au comptant ou le prix de vente global". L'utilisation de la conjonction "ou" autorise l'indication d'un seul des deux éléments mentionnés, ce qui a entraîné des malentendus dans l'interprétation de cette disposition car le client ne reçoit ainsi aucune information utile. La disposition n'a de sens que si les deux termes "prix de vente au comptant" et "prix de vente global" sont cumulés.

Les dispositions du code des obligations relatives aux ventes à tempérament et aux ventes avec paiements préalables (art. 226a à 228 CO) restant inchangées, aucune autre modification n'est nécessaire. La distinction entre la vente à tempérament et le crédit à la consommation est établie dans le message relatif à l'arrêté fédéral sur le crédit à la consommation (chapitre 5.1).

A l'article 3, lettre l, les termes "petits crédits", "montant du crédit", "maximum de la somme globale remboursable" et "charges maximales des intérêts en francs et en pour-cent par année" sont remplacés par les termes "crédit à la consommation", "montant net du crédit", "coût total" et "taux annuel effectif global" utilisés dans l'arrêté fédéral sur le crédit à la consommation (cf. art. 1er, 4, 5 et 8, 2e al., let. a, du projet d'arrêté fédéral sur le crédit à la consommation). Les notions ainsi définies s'appliquent également à la LCD. La terminologie est dès lors homogène dans le domaine contractuel et dans celui du droit de la concurrence.

Les divers "ou" figurant dans l'article 3, lettre l, de la LCD, ont également entraîné des difficultés d'interprétation et des malentendus dans la pratique. La nouvelle formulation devrait permettre d'éviter ces malentendus sans que le droit actuel s'en trouve modifié quant au fond.

La publicité faite par un prêteur et celle faite par un intermédiaire tombent toutes les deux sous le coup de l'article 3, lettre l. L'élément déterminant est l'annonce publique relative à un crédit à la consommation, sans égard au fait que l'annonceur agisse en tant que prêteur ou intermédiaire. Ce point n'exige donc pas d'adaptation à la directive 87/103, laquelle mentionne expressément les deux catégories.

Sous la notion d'"annonce publique", il faut, conformément au message du Conseil fédéral du 12 juin 1978 concernant la loi sur le crédit à la consommation (FF 1978 II 606) qui est à l'origine de l'article 3, lettre l, LCD en vigueur, entendre toutes les activités publicitaires qui ne s'adressent pas à un cercle de personnes clairement défini et bien délimité. A titre d'exemples sont mentionnés à cet égard les affiches, les feuilles volantes, les étalages en vitrine, les publicités télévisées et les autres formes similaires de publicité non ciblée. La notion d'"annonce publique" sera, comme par le passé, comprise dans un sens large et couvrira également les locaux commerciaux proposant des crédits à la consommation (guichets de banque, grandes surfaces, magasins, commerces de jeux électroniques, discount, etc.) mentionnés dans la directive n° 87/102.

A l'article 3, lettre m, ainsi qu'à l'article 4, lettre d, la notion de "contrat de petit crédit" est remplacée par "contrat de crédit à la consommation" afin d'harmoniser la terminologie.

4.2 Renversement du fardeau de la preuve pour des données de fait contenues dans la publicité (art. 13a)

L'article 13a (nouveau) établit un renversement du fardeau de la preuve quant aux données de fait contenues dans la publicité; sa teneur correspond à celle de l'article 6 de la directive n° 84/450, selon laquelle le juge peut exiger que l'annonceur apporte des preuves concernant l'exactitude matérielle des données de fait contenues dans la publicité. Il s'ensuit que, pour tout ce qui concerne la publicité trompeuse, la procédure civile peut déroger à la répartition classique du fardeau de la preuve (art. 8 CC). Le renversement général du fardeau de la preuve est toutefois relativisé par une clause d'opportunité (1er al.).

Si le juge, dans un cas concret et compte tenu des intérêts légitimes de l'annonceur et des autres parties au procès, conclut qu'il convient de renverser le fardeau de la preuve, les données de fait au sujet desquelles les preuves ne sont pas apportées ou sont estimées insuffisantes sont considérées comme inexactes (2e al.).

Le renversement du fardeau de la preuve est limité aux données de fait contenues dans la publicité et ne s'applique pas de manière générale à tous les actes de concurrence déloyale. En outre, il ne s'applique qu'aux procédures civiles, ce que met en évidence son inclusion dans le chapitre traitant des dispositions de droit civil et de droit de procédure. Une application à la procédure pénale (art. 23 LCD) irait à l'encontre du principe de la présomption d'innocence au sens de la Convention européenne sur les droits de l'homme et n'est d'ailleurs pas prévue par la directive 84/450.

**Arrêté fédéral
portant modification de la loi fédérale contre
la concurrence déloyale
(LCD)**

Projet

du

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:*

I.

La loi fédérale du 19 décembre 1986²⁾ contre la concurrence déloyale (LCD) est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution de l'article 72 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe XIX, laquelle se réfère:

- à la directive n° 84/450 du Conseil du 10 septembre 1984⁴⁾ relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de publicité trompeuse et
- à la directive n° 87/102 du Conseil du 22 décembre 1986⁵⁾ relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de crédit à la consommation;

Art. 3, let. k, l et m

Agit de façon déloyale celui qui, notamment:

- k. Omet, dans des annonces publiques en matière de ventes par acomptes ou de contrats qui leur sont assimilés, de désigner clairement sa raison de commerce, de donner des indications claires sur le prix de vente au comptant et le prix de vente global ou de chiffrer exactement, en francs et en pour-cent par année, le supplément de prix résultant du paiement par acomptes;
- l. Omet, dans des annonces publiques en matière de crédit à la consommation, de désigner clairement sa raison de commerce ou de donner des indications claires sur le montant net du crédit, le coût total du crédit et le taux annuel effectif global;

¹⁾ FF 1992 V 179

²⁾ RS 241

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 250 du 19. 9. 1984, p. 17

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 42 du 12. 2. 1987, p. 87, modifiée par la directive n° 90/88 (REEE ...; JOCE n° L 61 du 10. 3. 1990, p. 14)

- m. Offre ou conclut, dans le cadre d'une activité professionnelle, une vente par acomptes, une vente avec paiements préalables ou un contrat de crédit à la consommation en utilisant des formules de contrat qui contiennent des indications incomplètes ou inexactes sur l'objet du contrat, le prix, les conditions de paiement, la durée du contrat, le droit de révocation ou de dénonciation du client ou sur le droit qu'a celui-ci de payer le solde par anticipation.

Art. 4, let. d

Agit de façon déloyale celui qui, notamment:

- d. Incite un acheteur ou un preneur qui a conclu une vente par acomptes, une vente avec paiements préalables ou un contrat de crédit à la consommation à révoquer ce contrat, ou un acheteur qui a conclu une vente avec paiements préalables à dénoncer celle-ci, pour conclure de son côté un tel contrat avec lui.

Art. 13a Renversement du fardeau de la preuve pour des données de fait contenues dans la publicité (*nouveau*)

¹ Le juge peut exiger que l'annonceur apporte des preuves concernant l'exactitude matérielle des données de fait contenues dans la publicité si, compte tenu des intérêts légitimes de l'annonceur et de toute autre partie à la procédure, une telle exigence paraît appropriée au vu des circonstances du cas d'espèce.

² Le juge peut considérer des données de fait comme inexactes si les preuves exigées au 1^{er} alinéa ne sont pas apportées ou sont estimées insuffisantes.

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

5.3 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'alcool

1 Généralités

La proposition de modification de la loi doit entrer en vigueur en même temps que l'Accord sur l'Espace économique européen. De ce fait, elle se présente sous la forme d'un arrêté fédéral de portée générale non soumis au référendum facultatif.

2 Droit en vigueur

Selon la loi sur l'alcool en vigueur, l'importation de boissons distillées contenant plus de 75 % vol. d'alcool est réservée à la Confédération. Alors que les boissons distillées destinées à la consommation de moins de 75 % vol. peuvent être importées librement moyennant acquittement d'un droit de monopole, une autorisation est nécessaire pour importer des boissons distillées d'un titrage plus élevé.

Le droit en vigueur prévoit une imposition différenciée des eaux-de-vie indigènes et des eaux-de-vie étrangères. Ainsi, l'impôt sur les eaux-de-vie indigènes se calcule par litre à 100 % vol., alors que l'impôt sur la marchandise importée (droit de monopole) est perçu par 100 kg brut. De plus, les taux d'imposition sur les boissons distillées indigènes sont nettement moins élevés que ceux concernant les alcools étrangers.

3 Accord sur l'EEE

Dans le cadre de l'Accord sur l'EEE (AEEE), les spiritueux ont été incorporés dans la liste des produits agricoles transformés (Protocole 3). A l'exception du gin, du genièvre, de la vodka et de l'aquavit avec plus de 5 % d'adjonction de sucre et de quelques liqueurs, qui sont inclus dans la liste 1 avec possibilité de compenser le prix des matières premières, tous les autres spiritueux de moins de 80 % vol. d'alcool ont été classés dans la liste 2, sans possibilité de compensation.

L'inclusion des spiritueux dans le champ d'application de l'Accord EEE a notamment pour conséquence que l'interdiction d'imposer les produits étrangers de manière discriminatoire doit être observée (art. 14 AEEE).

L'art. 16 AEEE, ne remet en question ni le monopole suisse de l'alcool, ni ses objectifs. Toutefois, il doit être reformulé de manière à éviter toute discrimination entre les ressortissants des Etats membres dans les conditions d'approvisionnement et de commercialisation.

Pour l'adaptation du droit national au droit EEE, les textes légaux suivants sont déterminants:

1. Directive de la Commission no 250/87 du 15 avril 1987¹ relative à la mention du titre alcoométrique volumique dans l'étiquetage des boissons alcoolisées destinées au consommateur final;
2. Règlement no 1576/89 du Conseil du 29 mai 1989² établissant les règles générales relatives à la définition, à la désignation et à la présentation des boissons spiritueuses;
3. Règlement no 3773/89 de la Commission du 14 décembre 1989³ établissant les mesures transitoires relatives aux boissons spiritueuses;

¹ JOCE no L 113 du 30.4.87, p. 57

² JOCE no L 160 du 12.6.89, p. 1

³ JOCE no L 365 du 15.12.89, p. 48, modifié par les règlements no 1759/90 (JOCE no L 162 du 28.6.90, p. 23), 3207/90 (JOCE no L 307 du 7.11.90, p.11), et 3750/90 (JOCE no L 360 du 22.12.90, p.40)

4. Règlement no 1014/90 de la Commission du 24 avril 1990⁴ portant modalités d'application pour la définition, la désignation et la présentation des boissons spiritueuses.

4 Caractères principaux des modifications

Les textes légaux de la CE évoqués sous chiffre 3 n'ont pas d'incidences fondamentales sur la présente révision de la loi sur l'alcool. Les adaptations concernent en premier lieu le domaine de la législation sur les denrées alimentaires (p.ex. définitions, étiquetage). En ce qui concerne les points de recoupement avec la législation sur l'alcool, les adaptations se feront, à une exception près (limite de 80 % vol.), par l'échelon de l'ordonnance.

Comme mentionné sous chiffre 2, les spiritueux étrangers sont, selon le droit en vigueur, plus fortement imposés que les spiritueux indigènes. Cette discrimination est supprimée par l'introduction d'un taux unique d'imposition. En outre, l'imposition se fera par hectolitre à 100 % vol. aussi bien pour les produits indigènes que pour les produits étrangers. La plus grande partie des modifications nécessaires sera effectuée à l'échelon de l'ordonnance.

Selon la loi sur l'alcool actuellement en vigueur, l'importation de boissons distillées contenant plus de 75 % vol. d'alcool est réservée à la Confédération. En application du protocole 3 de l'Accord EEE, la limite pour l'alcool soumis à la libre circulation des marchandises doit être portée de 75 à 80 % vol.

En ce qui concerne les autres modifications, nous renvoyons aux commentaires des articles (chiffre 7).

5 Effets financiers

La réduction des droits sur les eaux-de-vie étrangères entraînera inmanquablement une baisse du prix de ces dernières par rapport aux eaux-de-vie indigènes, quel que soit le

⁴ JOCE no L 105 du 25.4.90, p.9

montant du taux unique d'imposition. Par conséquent, l'harmonisation conduira tôt ou tard à une réduction des ventes d'eau-de-vie indigène au profit des produits importés. Il est cependant impossible de prédire l'importance de ce transfert dans la structure de la consommation ainsi que la rapidité avec laquelle il se réalisera. Le montant du taux unique d'imposition devra notamment être fixé conformément au principe de la neutralité du bénéfice net. Cependant il faut craindre un notable recul des recettes fiscales.

L'élimination de la discrimination fiscale exige également une baisse des droits perçus sur l'eau-de-vie produite en Suisse à partir de matières premières importées. Du fait que les distillateurs se tourneront en partie vers les matières premières étrangères meilleur marché, on peut s'attendre à ce que des quantités plus importantes de matières premières indigènes soient utilisées sans distillation. Il conviendra de tenir compte de ces frais supplémentaires lors de la fixation du taux unique d'imposition.

6 Résultats de la consultation

Les offices et milieux intéressés suivants ont été consultés: Secrétariat général du DFF, Administration fédérale des finances, Office fédéral de la justice, Office fédéral des affaires économiques extérieures, Chancellerie fédérale, Administration fédérale des douanes, Office fédéral de l'agriculture, Office fédéral de la santé publique, Bureau de la consommation, Fruit-Union Suisse, Fédération suisse du commerce des spiritueux, Union suisse des paysans, Commission fédérale pour les problèmes liés à l'alcool.

Un nouveau projet a été établi sur la base des remarques réunies lors de la première et de la seconde consultation des offices ainsi que de l'échange de vues avec l'Office fédéral des affaires économiques extérieures et l'Office fédéral de la justice. Une formulation satisfaisant toutes les parties a été trouvée pour la plupart des domaines. Les propositions n'ayant pas de relation directe avec la suppression des dispositions discriminatoires de la loi sur l'alcool n'ont pas été retenues.

La réduction fiscale pouvant aller jusqu'à 50 pour cent pour les produits titrant moins de 22 % vol. n'a pas rencontré l'approbation de l'Office fédéral de la santé publique, qui a estimé que la réglementation envisagée marquerait une régression sur le plan de la santé publique.

Article 12, 5e alinéa

L'article 12, 5e alinéa, règle la fabrication d'eau-de-vie de spécialités à partir de matières premières étrangères. Selon le droit actuel, celle-ci n'est autorisée que moyennant paiement d'un droit de monopole perçu à la frontière lors de l'importation des matières premières. Cette réglementation peut être abrogée puisqu'à l'avenir l'eau-de-vie fabriquée en Suisse à partir de matières premières étrangères sera grevée d'un impôt identique à celui qui frappe l'eau-de-vie tirée de matières premières indigènes.

Article 22, 1er alinéa

Selon l'article 22 révisé, le Conseil fédéral est toujours compétent pour fixer le taux de l'impôt grevant les boissons distillées. Un taux d'imposition unique garantit l'imposition identique des eaux-de-vie de fruits à pépins et de spécialités, qu'elles soient de provenance indigène ou étrangère. Le montant du taux unique d'imposition doit être fixé de manière à sauvegarder les objectifs de santé publique. Autrement dit, la consommation d'alcool ne devrait pas augmenter après l'introduction du taux unique.

Article 22, 2e alinéa

L'article 22, 2e alinéa est nouveau. Il fixe l'hectolitre à 100 % vol. d'alcool comme unité de base pour le calcul et le prélèvement des impôts sur les boissons distillées. Ainsi les normes suisses sont adaptées aux prescriptions techniques définissant la teneur alcoolique des boissons distillées dans la CE (art. 1, 3e al., let. j, du règlement no 1576/89).

Article 23a, 1er alinéa

L'article 23a est nouveau et règle l'imposition des produits alcooliques. Dans cette catégorie sont compris les boissons et les produits alimentaires solides additionnés de boissons distillées ainsi que le vermouth, les spécialités de vin, les vins doux et les vins

naturels titrant plus de 15 % vol. d'alcool. Selon le droit actuel, les dernières boissons citées, à base de vin, sont imposées à l'importation conformément à l'arrêté du Conseil fédéral réglant la perception des droits de monopole sur les spécialités de vin, les vins doux, le vermouth et les vins naturels à haut degré. Afin d'éliminer la discrimination actuelle, les produits indigènes analogues seront soumis à la même charge fiscale. L'article 23a, 1er alinéa, contient la base légale nécessaire pour réaliser cette égalité fiscale.

Article 23a, 2e alinéa

A l'article 28, 5e alinéa, la loi actuelle prévoit déjà la possibilité de percevoir un droit de monopole réduit sur les produits contenant moins de 20 % vol. d'alcool. L'article 23a, 2e alinéa, tient compte de la volonté de la CE de soumettre à une imposition réduite les produits à base de vin (provenant de raisins frais) titrant jusqu'à 22 % vol. Pour éviter une inégalité de traitement, l'imposition réduite des produits indigènes et importés est harmonisée. C'est pour cette raison que l'article 29 révisé renvoie à l'article 23a.

Article 23a, 3e alinéa

La perception d'un droit de monopole sur les boissons distillées contenues dans les produits alimentaires solides (chocolats, pralinés, articles de pâtisseries, etc.) s'appuie sur la proposition faite par la Commission de la CE en vue de l'élaboration d'une directive du Conseil visant à harmoniser la structure des impôts de consommation frappant les boissons alcooliques et autres produits contenant de l'alcool (art. 18)⁵.

Article 23a, 4e alinéa

L'article 20, 2e alinéa, détermine qui doit s'acquitter de l'impôt sur les eaux-de-vie de spécialités. Dans le cas des produits alcooliques, il peut être nécessaire de régler l'assujettissement en déviation à ce principe. C'est pourquoi l'article 23a, 4e alinéa, autorise le Conseil fédéral à édicter des prescriptions appropriées. Le Conseil fédéral

⁵ JOCE no C 322 du 21.12.1990, p. 11

se voit également attribuer la compétence d'édicter des dispositions concernant le remboursement et l'imputation de la charge fiscale sur les matières employées.

Article 27

Les spiritueux de moins de 80 % vol. sont inclus dans le Protocole 3 de l'Accord EEE. L'article 16 de l'Accord EEE exige une transformation du monopole suisse de l'alcool de manière à éliminer toute discrimination entre les ressortissants des Etats membres dans les conditions d'approvisionnement et de commercialisation. Il en est tenu compte dans la mesure où le droit exclusif d'importer dont bénéficie la Confédération est limité aux boissons distillées de plus de 80 % vol.

Article 28, 1er alinéa

Le premier alinéa de l'article 28 de la loi en vigueur autorise l'importation, par des particuliers, d'alcool de bouche de moins de 75 % vol., moyennant paiement d'un droit de monopole. Comme les boissons distillées de moins de 80 % vol. entrent dans le champ d'application de l'Accord EEE, les particuliers et les sociétés commerciales obtiennent la possibilité d'importer des spiritueux jusqu'à ce degré d'alcool. L'imposition des boissons distillées importées se fait selon les critères appliqués aux boissons indigènes et aux mêmes taux.

Article 28, 2e alinéa

L'adaptation du degré d'alcool à partir duquel une autorisation de la Régie fédérale des alcools est nécessaire pour importer des boissons distillées s'impose à l'article 28, 2e alinéa, en raison des remarques formulées aux articles 27 et 28, 1er alinéa

Article 29

L'article 29 en vigueur concerne exclusivement l'imposition des produits étrangers. Il est donc discriminatoire. Aux fins d'assurer l'imposition des produits alcooliques indigènes et importés selon les mêmes critères et aux mêmes taux, l'article 29 révisé se réfère à l'article 23a.

Article 30

L'article 30 règle la perception des droits de monopole sur les boissons distillées produites à partir de matières premières importées. Dans le droit en vigueur, l'imposition se fait déjà à la frontière en fonction du rendement alcoolique présumé de la matière première. Cette disposition devient caduque, étant donné que l'eau-de-vie produite en Suisse à partir de matières premières étrangères devra être imposée comme celle provenant de matières premières indigènes.

Article 32, 1er alinéa

En vertu de l'article 28, 1er alinéa, l'imposition des boissons distillées importées se fait désormais selon les mêmes taux et critères que pour les boissons indigènes. Par conséquent, l'article 32, 1er alinéa, doit être supprimé.

Article 33

Selon le droit en vigueur, un droit de compensation peut être perçu sur les produits importés qui devraient être fabriqués avec de l'alcool industriel en Suisse, même si ceux-ci ne contiennent pas d'alcool, pour compenser les charges qui grèvent la production indigène de produits similaires. En vue de supprimer cette discrimination illicite, on renoncera à la perception des droits de compensation.

Article 40, 3e alinéa, lettre a

L'exigence du domicile en Suisse pour l'octroi des licences pour le commerce de gros est discriminatoire; elle est donc supprimée. Le contrôle du commerce de gros étranger est tout de même assuré étant donné que les maisons domiciliées à l'étranger ont l'obligation d'être inscrites au registre suisse du commerce. En vertu de l'ordonnance sur le registre du commerce, cela signifie que les maisons concernées doivent avoir une filiale en Suisse.

Article 40, 4e alinéa

Afin d'assurer l'égalité de traitement des requérants suisses et étrangers, il y a lieu de tenir compte également des infractions aux législations étrangères lors de l'octroi des licences pour le commerce de gros.

Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur l'alcool

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale du 21 juin 1932²⁾ sur l'alcool est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution des articles 14 et 16 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur
l'Espace économique européen, de son protocole 3 et de son annexe
II, laquelle se réfère:

– au règlement n° 1576/89 du Conseil du 29 mai 1989⁴⁾ fixant les
règles générales concernant la définition, la désignation et la
présentation des spiritueux;

Art. 12, 5^e al.

Abrogé

Art. 22

3. Taux de
l'impôt

¹ Le Conseil fédéral, les intéressés entendus, fixe le taux de l'impôt.
Ce taux sera fixé de telle manière que le producteur ou le récoltant
puisse tirer un prix équitable de leurs matières premières.

² L'impôt est fixé par hectolitre d'alcool pur à la température de
20° C.

Art. 23a (nouveau)

Imposition de
produits
alcooliques

¹ Sont soumis à la même imposition que les eaux-de-vie de spéciali-
tés:

a. Les produits additionnés de boissons distillées;

¹⁾ FF 1992 V 186

²⁾ RS 680

³⁾ RO 1993 . . .

⁴⁾ REEE . . .; JOCE n° L 160 du 12. 6. 1989, p. 1

b. Le vermouth, les spécialités de vin, les vins doux et les vins naturels titrant plus de 15 pour cent du volume d'alcool.

² Les produits alimentaires solides contenant de l'alcool sont imposés selon la catégorie de boissons distillées ou de produits alcooliques liquides qu'ils contiennent.

³ Le Conseil fédéral règle l'assujettissement à l'impôt ainsi que le remboursement ou l'imputation de la charge fiscale perçue de par la présente loi sur les matières employées.

Art. 27

I. Monopole
d'importation
de la Confédé-
ration

Le droit d'importer des boissons distillées titrant plus de 80 pour cent du volume d'alcool appartient exclusivement à la Confédération.

Art. 28

II. Importation
par les parti-
culiers
1. Objet
a. Eaux-de-vie

¹ Les boissons distillées destinées à la consommation qui ne contiennent pas plus de 80 pour cent du volume d'alcool peuvent être importées moyennant paiement d'un droit de monopole. Les bases de l'imposition et les taux sont identiques à ceux prévus aux articles 21, 1^{er} alinéa, et 22.

² L'importation de boissons distillées contenant plus de 80 pour cent du volume d'alcool est soumise à une autorisation spéciale de la Régie fédérale des alcools.

Art. 29

b. Produits
alcooliques

Les bases de l'imposition et les taux des droits de monopole à l'importation de produits alcooliques sont réglés conformément à l'article 23a.

Art. 30, 32, 1^{er} al., et 33

Abrogés

Art. 40, 3^e al., let. a et 4^e al.

³ L'octroi de la licence est en outre subordonné à la condition que le propriétaire de l'entreprise ou la personne désignée par celle-ci comme responsable du commerce de boissons distillées:

a. Ait l'exercice des droits civils et jouisse d'une bonne réputation;

⁴ La Régie fédérale des alcools peut refuser la licence pour le commerce de gros lorsque le requérant ou la personne désignée

comme responsable a été, au cours des cinq dernières années, punie pour infraction grave ou punie à plusieurs reprises pour des infractions à la législation fédérale sur l'alcool, l'absinthe ou le commerce des denrées alimentaires, aux prescriptions cantonales sur le commerce de détail des boissons alcooliques ou à des prescriptions étrangères similaires.

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

5.4 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les douanes

1 Le point de la situation

1.1 Droit suisse en vigueur

Le régime juridique en vigueur interdit le cabotage, c'est-à-dire le transport intérieur au moyen de véhicules non dédouanés.

1.2 Accord EEE

Les articles 47 à 52 de l'Accord EEE prévoient l'égalité de traitement pour tous les transporteurs résidant dans l'Espace économique européen. En vertu du règlement n° 4059/89 du Conseil du 21 décembre 1989 fixant les conditions de l'admission de transporteurs non résidents aux transports nationaux de marchandises par route dans un Etat membre, modifié par le règlement (CEE) n° 296/91, fixant les conditions de l'admission de transporteurs non résidents aux transports nationaux de marchandises par route dans un Etat membre, tout transporteur de marchandises par route pour le compte d'autrui qui est établi dans un Etat membre et qui y est habilité à effectuer des transports internationaux de marchandises est admis, aux conditions fixées par ledit règlement, à effectuer, à titre temporaire, des transports nationaux de marchandises pour le compte d'autrui dans un autre Etat membre. Ce règlement est objet de l'Accord EEE et applicable jusqu'à fin 1992; jusqu'à l'entrée en vigueur du marché unique, il sera vraisemblablement remplacé par un autre règlement (cf. proposition de règlement du Conseil fixant le régime définitif pour l'admission de transporteurs non résidents aux transports intérieurs de marchandises par route dans un Etat membre; JOCE n° C 317 du 7.12.1991).

La nouvelle réglementation prescrit l'admission du cabotage (cf. message relatif à l'Accord EEE, ch. 7.451, Transports terrestres, Transports routiers, FF 1992 IV 1). L'article 15, chiffre 1, de la loi sur les douanes reçoit un complément faisant référence au règlement CEE correspondant.

3

Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

La suppression de l'interdiction du cabotage n'entraîne ni conséquences financières ni effets sur l'état du personnel.

4

Dérogation à la procédure législative ordinaire

La modification de la loi est proposée en vertu d'une réglementation du droit EEE qui revêt un caractère directement applicable aux personnes concernées de tous les Etats contractants. La pratique suisse veut que le droit national incompatible soit modifié au droit international déjà avant l'entrée en vigueur de ce dernier. Dans le cas présent, la loi doit donc être adapté pour la date d'entrée en vigueur de l'accord EEE. Il n'y a dès lors pas lieu de la soumettre au référendum facultatif.

Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les douanes

Projet

du

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:*

I

La loi fédérale sur les douanes²⁾ est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution des articles 47 à 52 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe XIII;

Art. 15, ch. 1, deuxième phrase (nouvelle)

... Conformément au règlement n° 4059/89 du Conseil, du 21 décembre 1989⁴⁾, fixant les conditions de l'admission de transporteurs non résidents aux transports nationaux de marchandises par route dans un Etat membre modifié par le règlement n° 296/91 du Conseil, du 4 février 1991, les véhicules destinés au transport de marchandises et admis dans un Etat de l'EEE sont exonérés du paiement des redevances douanières.

II

¹⁾ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

²⁾ Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires⁵⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³⁾ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ FF 1992 V 198

²⁾ RS 631.0

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; n° L 390 du 30. 12. 1989, p. 3, modifié par le règlement n° 296/91, JOCE n° L 36 du 8. 2. 1991, p. 8; ce règlement est applicable jusqu'à fin 1992 et sera remplacé par un nouveau règlement (cf. JOCE n° C 317 du 7. 12. 1991, p. 10)

⁵⁾ RO ...

5.5 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés

1 L'Acquis

Afin de rendre la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés du 13 décembre 1974 (RS 632.111.72) compatible avec le Protocole 3 de l'Accord sur l'espace économique européen, les modifications suivantes sont apportées¹:

2 La réglementation proposée

Article premier

En vue de faciliter l'application de l'article 14 du Protocole 3 (clause de révision) qui prévoit la possibilité d'étendre la liste des produits agricoles transformés soumis au régime de la compensation des prix, le 1^{er} alinéa de l'article premier de la loi renvoyant à la liste annexée des produits soumis au régime a été radié. Cette liste des produits soumis au régime sera annexée à l'ordonnance d'exécution sur les importations, ce qui facilitera son amendement.

Article 3

Du fait de l'harmonisation au sein de l'EEE, la liste définitive des produits de base autorisant l'application du système de compensation des prix n'a pas encore été

¹ Voir le message sur l'EEE, FF 1992 IV 1, chiffre 7.2.5

arrêtée². Par ailleurs, soit la liste des produits de base, soit celle des produits agricoles transformés soumis au régime de compensation de prix pourront être amendées³. De façon à minimiser la densité normative au niveau de la loi, le présent article a été reformulé de manière plus générale. La liste des produits donnant droit à des contributions à l'exportation sera annexée à l'ordonnance d'exécution sur les exportations, ce qui facilitera son amendement.

Dans les échanges intra-EEE, la différence de prix pour les produits de base déterminant les prélèvements à l'importation et les restitutions à l'exportation sera calculée d'après la différence entre les prix nationaux et les prix nationaux les plus bas observés dans l'EEE. Dans les échanges extra-EEE, le régime actuel reste en vigueur.

3 Effets financiers

Dans le système optionnel qui sera mis en place pour calculer les éléments mobiles à l'importation et les restitutions à l'exportation sur les produits agricoles transformés dans l'EEE (Protocole 3, système du contenu réel), les prix de références des produits de base seront les prix nationaux les plus bas observés dans l'EEE au lieu des prix mondiaux. Dans la majorité des cas, les prix les plus bas seront ceux de la CE.

Du point de vue financier, sans égard aux flux, une réduction linéaire théorique dans la proportion des écarts entre les prix EEE et les prix mondiaux est escomptable (entre 35 et 40 %). Sachant que la Suisse importe 90 % de produits agricoles transformés de la CE et exporte pratiquement deux-tiers vers la CE, une baisse des recettes douanières dans la proportion précitée ainsi qu'une diminution des restitutions distribuées dans la même proportion est probable à court terme. Pour le tiers restant, exporté vers le reste du monde, les restitutions demeurent identiques. Cependant, il faut tenir compte du fait qu'actuellement, les exportations suisses vers la CE sont pénalisées par le système pratiqué. L'accès au marché communautaire sera sensiblement amélioré par la possibilité du contenu réel basé sur le prix le plus bas dans l'EEE qui sera fréquemment celui de la CE. Les éléments mobiles à l'importation seront donc nuls. Une réorientation des exportations suisses de produits agricoles transformés est donc

² Article 3, 3e alinéa, du Protocole 3

³ Articles 3, 3e alinéa, et 14 du Protocole 3

prévisible ce qui ménagerait la caisse des restitutions, ceux-ci n'étant donnés, dans ce cas, que jusqu'aux prix EEE.

Arrêté fédéral **portant modification de la loi fédérale sur l'importation et** **l'exportation de produits agricoles transformés**

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale du 13 décembre 1974²⁾ sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés est modifiée comme il suit:

Preamble (complément)

en exécution du Protocole 3 concernant les produits visés à l'article 8, 3^e alinéa, lettre b, de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen;

Article premier Principe

¹ Pour les produits agricoles transformés, le Conseil fédéral peut, après avoir entendu la commission d'experts douaniers instituée par lui, fixer les taux des droits en dégageant un élément de protection industrielle et en le majorant d'éléments mobiles.

² Le Conseil fédéral présente à l'Assemblée fédérale un rapport bisannuel sur les mesures qu'il a prises. L'Assemblée fédérale détermine si ces mesures doivent rester en vigueur et si elles doivent être complétées ou modifiées.

Art. 3 Principe

¹ Pour les produits agricoles transformés, le Conseil fédéral peut accorder des contributions à l'exportation dans les limites définies par le Protocole 3 de l'Accord du 2 mai 1992 sur l'Espace économique européen.

² Le Conseil fédéral peut également accorder des contributions à l'exportation de marchandises composées de sucres ou de mélasses figurant respectivement aux numéros 1701, 1702 ou 1703 du tarif des douanes suisses⁴⁾.

¹⁾ FF 1992 V 201

²⁾ RS 632.111.72

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ RS 632.10 annexe

II

L'annexe à la présente loi est abrogée.

III

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

5.6 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'agriculture

1 **Partie générale**

1.1 **Le droit de la CE**

1.1.1 **Semences et plants**

Conformément à l'Accord sur l'EEE, les pays de l'AELE adoptent les directives de la CE concernant la commercialisation des semences de betteraves (66/400), de plantes fourragères (66/401), de céréales (66/402), de plantes oléagineuses et à fibres (69/208), ainsi que de légumes (70/458). Chaque directive comporte les dispositions particulières relatives aux espèces et à la commercialisation de leurs semences. La directive sur la commercialisation des semences de céréales stipule par exemple que celles-ci ne peuvent être commercialisées que si elles ont été officiellement certifiées et si elles répondent aux conditions prévues (art. 3). En outre, la directive contient de nombreuses dispositions détaillées, y compris les prescriptions concernant l'emballage et l'étiquetage.

Les directives relatives aux espèces se trouvent complétées par la directive du Conseil, du 29 septembre 1970, concernant le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles (70/457), qui s'applique à l'admission des variétés de betteraves, de plantes fourragères, de céréales, de pommes de terre ainsi que de plantes oléagineuses et à fibres à un catalogue commun des espèces et variétés de plantes agricoles dont les semences ou plants peuvent être commercialisés (art. 1er). Le catalogue commun est établi sur la base des listes nationales des Etats membres, et la directive pose les conditions nécessaires à l'admission à ces listes (art. 4). Si l'admission est limitée à 10 ans (art. 12), elle peut être renouvelée sous certaines conditions. De plus, la directive fixe les exigences qui doivent être respectées, comme l'obligation de la sélection conservatrice (art. 11). Pour ce qui est des semences de légumes, la directive n°

70/458 du Conseil, du 29 septembre 1970, sur la commercialisation des semences de légumes établit les principes pour la liste commune des variétés. Les Parties à l'Accord sur l'EEE ont convenu d'une période transitoire venant à terme le 31 décembre 1995. Le catalogue commun des variétés, comprenant aussi les variétés reconnues dans les pays de l'AELE, doit être mis en place jusqu'à cette date; entre-temps, ces pays utilisent les catalogues nationaux (Accord sur l'EEE, annexe I).

Deux autres directives adoptées en matière de semences et plants fixent les caractères et les conditions minimales pour l'examen des variétés de plantes agricoles et de légumes (72/180 et 72/168). Quant aux directives restantes, elles n'ont qu'une importance secondaire (74/268 et 75/502).

1.1.2 Engrais

Dans ce domaine, la directive la plus importante est celle du 18 décembre 1975, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux engrais (76/116). Elle a pour objectif de fixer la dénomination, la délimitation et la composition des engrais simples et composés. Les actes concernant les engrais liquides (88/183), les engrais contenant du calcium, magnésium, sodium et soufre (89/284), ainsi que les oligo-éléments (89/530), ne représentent qu'un complément à la directive n° 76/116. Les textes cités s'appliquent aux produits commercialisés à titre professionnel en tant qu'«engrais CEE», qui doivent répondre aux exigences fixées dans ces directives; des tolérances sur les teneurs garanties en éléments fertilisants sont admises (annexes aux directives particulières). D'autres directives (77/535) déterminent le mode de prélèvement des échantillons et les méthodes d'analyse. Les pays membres sont tenus de procéder à des enquêtes dans le cadre des contrôles officiels portant sur les «engrais CEE».

Des modifications ou compléments apportés à ces directives sont élaborés par le comité compétent et décidés par la Commission.

Des directives spéciales s'appliquent au rapprochement des législations des Etats membres relatives aux engrais simples à base de nitrate d'ammonium et à forte teneur en azote (80/876) et aux procédures visant le contrôle des caractéristiques, des limites et de la détonabilité de ces engrais (87/94).

Vingt-quatre directives font l'objet de l'Accord sur l'EEE dans ce domaine. L'une des plus importantes d'entre elles est la directive du Conseil, du 23 novembre 1970, concernant les additifs dans l'alimentation des animaux (70/524). Les aliments pour animaux ne peuvent contenir que les additifs mentionnés dans l'acte cité, dans les conditions qui y sont établies.

D'autres directives importantes fixent des lignes directrices pour l'évaluation des additifs dans l'alimentation des animaux (87/153), déterminent les méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux (84/425), établissent les teneurs maximales pour les substances et produits indésirables dans les aliments des animaux (74/63), ou encore, régissent la commercialisation des aliments simples (77/101) et composés (79/373) pour animaux. Les directives s'appliquent aussi bien dans le domaine de l'agriculture que dans celui des animaux familiers. S'agissant de ces derniers, les actes européens doivent être convertis en droit national jusqu'au 1er janvier 1995).

1.2**Dispositions actuelles relatives aux matières auxiliaires de l'agriculture**

Les principes sont fixés aux articles 70 ss de la loi sur l'agriculture. Les manuels des matières auxiliaires de l'agriculture, qui indiquent quelles sont les propriétés minimums exigées des différents produits (art. 71), constituent la base des contrôles des matières auxiliaires suivantes: semences, engrais, aliments pour animaux et produits phytosanitaires. Le Conseil fédéral peut instituer le régime d'autorisation pour certaines matières auxiliaires commercialisées à titre professionnel qui, par suite de leur nature et de leur composition, ne figurent pas dans le manuel (art. 73, 1er al.); il peut en outre introduire l'obligation de déclarer certaines catégories de produits (art. 73, 2e al.).

Les articles 41 à 41d contiennent les dispositions spéciales relatives au matériel de multiplication qui régissent la publication de listes des variétés (art. 41 et 41a), la procédure de certification (art. 41b) et la commercialisation (art. 41c); en outre, elles formulent les prescriptions d'isolement (art. 41d).

La modification des articles 70, 1er alinéa, 71, 1er alinéa, et 73 de la loi sur l'agriculture, prévue dans le cadre de la révision de la loi sur les denrées alimentaires (FF 1989 I 960), n'apporte pas de changements fondamentaux dans le domaine des matières auxiliaires. Or, il se peut que la révision de la loi sur les denrées alimentaires soit adoptée avant la fin 1992 et qu'elle entre en vigueur au même moment que l'Accord sur l'EEE et les modifications y afférentes; une coordination des deux textes est donc nécessaire. Si l'Accord sur l'EEE est adopté, la modification ci-dessus des dispositions relatives aux matières auxiliaires ne devra pas entrer en vigueur et sera remplacée par une nouvelle révision.

1.3 Traits principaux de la réglementation prévue

Les articles 41 à 41c étant abrogés, ce sont les articles 70 ss de la loi sur l'agriculture, ainsi que les ordonnances du Conseil fédéral et du Département fédéral de l'économie publique, qui s'appliquent aux matières auxiliaires de l'agriculture. Comme la réglementation européenne dans ce domaine comporte davantage de variantes, la possibilité de choisir entre le manuel des matières auxiliaires ou les autorisations individuelles n'apparaît plus dans le texte proposé. On a en effet choisi une formulation qui répond au besoin d'une réglementation offrant toute une gamme de possibilités. La nouvelle base légale permet de réglementer de la même manière que jusqu'à présent les matières auxiliaires de l'agriculture (produits phytosanitaires, p.ex.), qui ne seront pas les premières à être touchées par l'Accord sur l'EEE. Par la suite, il faudra probablement adopter les directives européennes s'appliquant à ces matières, en particulier aux produits phytosanitaires. La réglementation prévue dans ce domaine permettrait au Conseil fédéral de procéder aux adaptations nécessaires au niveau des ordonnances.

La terminologie de la CE employée dans les directives sur les semences et plants ne correspond pas entièrement à celle qui est utilisée dans la loi sur l'agriculture en matière de protection des plantes (art. 60 ss). Il semble donc justifié et raisonnable de procéder aux adaptations nécessaires.

Articles 41 à 41c

Par analogie avec la terminologie de la CE, on emploiera désormais l'expression «semences et plants» en lieu et place des expressions «semences» ou «matériel de multiplication végétal». Afin d'adapter la loi à l'Accord sur l'EEE, il semble en outre judicieux de regrouper les dispositions relatives à la production, l'admission et la commercialisation des semences et plants au même endroit. Hormis la nécessité d'assouplir les prescriptions et de conférer aux semences et plants le même statut que celui des autres matières auxiliaires, un autre fait doit être pris en considération: dans le cadre du droit européen, les espèces les plus importantes sont réglementées chacune dans une directive détaillée particulière. Quant aux listes des variétés de caractère obligatoire, elles seront maintenues, conformément au nouvel article 73 de la loi sur l'agriculture. Au terme d'une période transitoire de trois ans (cf. ch. 111), le catalogue commun des variétés s'appliquera à la commercialisation des semences et plants. Les listes nationales deviendront alors partie intégrante du catalogue commun.

En vertu de l'article 73 de la loi sur l'agriculture, le Conseil fédéral édicte d'autres dispositions nécessaires, concernant par exemple le régime d'autorisation ou les conditions fixées par des directives particulières pour l'autorisation de commercialiser des semences et plants.

Article 41d

Cette disposition confère aux cantons la compétence d'adopter des prescriptions d'isolement. Il n'est pas nécessaire de procéder à un ajustement dans le cadre de l'Accord sur l'EEE, mis à part des adaptations terminologiques.

Article 60

Il s'agit d'une adaptation à la terminologie de la CE: on parle d'«organismes nuisibles» au lieu de «maladies et parasites constituant un danger général».

Article 61

La formulation du mandat confié aux cantons est plus claire.

Article 62, 1er alinéa, deuxième phrase, et 2e alinéa

Le lecteur se reportera aux remarques concernant l'article 60.

Article 63, 1er alinéa

Le terme «plantes utiles» peut être biffé, car l'article 60 indique clairement qu'il s'agit de la protection des plantes agricoles utiles; pour le reste, on procède également à des adaptations linguistiques.

Article 64, alinéas 1 et 1bis (nouveau)

Il s'agit d'adaptations linguistiques.

Article 70

L'expression «matières et organismes» fait partie de la terminologie habituelle adoptée dans les directives de la CE. Les quatre types les plus importants de matières auxiliaires sont énumérés au 1er alinéa. Trois d'entre eux font l'objet de l'acquis communautaire.

En vertu du 2e alinéa, le Conseil fédéral est appelé à fixer les catégories de matières auxiliaires. Mis à part les matières auxiliaires mentionnées au 1er alinéa, cette disposition porte sur d'autres matières et organismes, qu'il convient de réglementer comme jusqu'à présent. Le classement actuel est établi à l'article 1 de l'ordonnance sur les matières auxiliaires (RS 916.051).

Article 71

Cet article pose les principes régissant la réglementation relative aux matières auxiliaires. La formulation figurant au 1er alinéa se réfère à l'article 9, 2e alinéa, de l'ordonnance sur les matières auxiliaires. Le 2e alinéa impose à l'utilisateur des matières auxiliaires agricoles l'obligation d'observer les dispositions concernant leur utilisation.

Article 72

Sous «autorisation», on entend un acte administratif nécessaire à la mise en circulation de certaines matières auxiliaires. En ce qui concerne le 2e alinéa, il convient en outre de tenir compte d'autres lois. La législation relative aux denrées alimentaires est expressément citée; les deux Chambres fédérales ont approuvé cette indication additionnelle dans le cadre de la révision de la loi sur les denrées alimentaires. Le message du 30 janvier 1989 concernant la loi sur les denrées alimentaires (FF 1989 I 926) stipule à ce sujet: «Comme l'utilisation de matières auxiliaires dans l'agriculture présente potentiellement un danger pour la santé des consommateurs en ce sens que des résidus de ces matières peuvent subsister dans les denrées alimentaires, il convient, avant de les autoriser, de tenir compte des exigences de la législation sur les denrées alimentaires».

Article 73

Le 1er alinéa habilite le Conseil fédéral à édicter des dispositions relatives aux matières auxiliaires agricoles. Leur formulation devra être différenciée, de manière à correspondre à la diversité des matières auxiliaires. Lorsque c'est indiqué, le Conseil fédéral peut, en vertu de l'article 117, 2e alinéa, déléguer le pouvoir de les édicter au Département fédéral de l'économie publique.

En vertu de cette disposition, le Conseil fédéral pourra également ordonner la publication périodique d'une liste des matières auxiliaires autorisées à titre individuel, comme le prévoit la révision de la loi sur les denrées alimentaires.

Conformément au 3e alinéa, il peut en outre édicter des dispositions relatives aux matières auxiliaires qui ne sont pas appliquées exclusivement dans l'agriculture, pour autant que l'Accord sur l'EEE prévoit une telle possibilité.

Articles 73a et 73b

Comme jusqu'ici, les stations fédérales de recherches se verront confier la tâche d'effectuer les contrôles des matières auxiliaires. Le contrôle de la production se limite au domaine des semences et plants (art. 73, 2e al.).

Le 2e alinéa de l'article 73a permet de transférer certaines tâches de contrôle aux organisations professionnelles. Il serait de cette manière possible de maintenir la coopération avec les organisations privées, qui est réalisée actuellement surtout dans le domaine de la production des semences et plants. La perception des taxes prévues à cette fin permettra de continuer à financer leurs activités.

Article 76

Cet article contredit les articles précédents: il convient donc de l'abroger.

Article 112

Comme avant, l'inobservation des dispositions concernant les matières auxiliaires de l'agriculture est passible de sanctions. Certaines modifications s'imposent suite à l'abrogation des articles 41 à 41c.

Article 120a

Cette disposition constitue la base juridique nécessaire à l'échange d'informations avec des autorités étrangères. L'article 10 de la directive concernant le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles (70/457) prévoit par exemple que les documents portant sur les variétés autorisées ou non autorisées doivent être mises à la disposition des autres Etats membres. A cet égard, nous pouvons citer la loi fédérale

du 20 mars 1981 (RS 351.1) sur l'entraide internationale en matière pénale comme exemple de loi contenant des dispositions relatives à l'échange d'informations avec d'autres pays.

3 Conséquences d'ordre financier et personnel

3.1 Conséquences pour les cantons

La modification discutée n'a pas de conséquences d'ordre financier ou personnel pour les cantons.

3.2 Conséquences pour la Confédération

L'adoption des directives de la CE dans le cadre du droit national et leur exécution entraîneront des travaux supplémentaires pour l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et pour les stations de recherches. Aussi bien les analyses en laboratoire que les tâches administratives exigeront une charge de travail accrue. Pour l'instant, il est difficile d'évaluer avec précision le besoin de nouveaux postes dans les stations de recherches; un nouveau poste est nécessaire à l'OFAG.

4 Base juridique

4.1 Constitutionnalité

Le présent projet de loi introduit dans la législation nationale les directives de la CE mentionnées dans le préambule et institue la base légale nécessaire pour les transcrire au niveau des ordonnances. Il se fonde sur l'article 20 des dispositions transitoires de la constitution fédérale, de même que sur les articles concernant la loi sur l'agriculture mentionnés dans le préambule, en particulier l'article 31bis.

Le projet contient plusieurs dispositions qui prévoient une délégation du pouvoir législatif. Les dispositions actuelles relatives aux matières auxiliaires de l'agriculture offrent déjà la possibilité de déléguer les compétences, qui peuvent être transférées jusqu'à l'échelon de base, c'est-à-dire les stations de recherches (art. 72). Le nouvel article 73 confère au Conseil fédéral le droit d'édicter des dispositions relatives à l'admission et à la mise en circulation des matières auxiliaires de l'agriculture, ainsi qu'à la production des semences et plants. Dans les cas où les directives de la CE devront être converties en droit suisse, celui-ci s'orientera selon leur teneur. En revanche, la réglementation actuelle s'appliquera dans les domaines qui ne seront pas concernés par l'Accord sur l'EEE.

Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'agriculture

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi sur l'agriculture²⁾ est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution de l'article 17 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe I, laquelle se réfère:

- à la directive n° 66/400 du Conseil, du 14 juin 1966⁴⁾, concernant la commercialisation des semences de betteraves,
- à la directive n° 66/401 du Conseil, du 14 juin 1966⁵⁾, concernant la commercialisation des semences de plantes fourragères,
- à la directive n° 66/402 du Conseil, du 14 juin 1966⁶⁾, concernant la commercialisation des semences de céréales,
- à la directive n° 69/208 du Conseil, du 30 juin 1969⁷⁾, concernant la commercialisation des semences de plantes oléagineuses et à fibres,
- à la directive n° 70/457 du Conseil, du 29 septembre 1970⁸⁾, concernant le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles,
- à la directive n° 70/458 du Conseil, du 29 septembre 1970⁹⁾, concernant la commercialisation des semences de légumes,
- à la directive n° 72/168 de la Commission, du 14 avril 1972¹⁰⁾, concernant la fixation des caractères et des conditions minimales pour l'examen des variétés des espèces de légumes,

1) FF 1992 V 206

2) RS 910.1

3) RO 1993 ...

4) REEE ...; JOCE n° L 125 du 11. 7. 1966, p. 2290

5) REEE ...; JOCE n° L 125 du 11. 7. 1966, p. 2298

6) REEE ...; JOCE n° L 125 du 11. 7. 1966, p. 2309

7) REEE ...; JOCE n° L 169 du 10. 7. 1969, p. 3

8) REEE ...; JOCE n° L 225 du 12. 10. 1970, p. 1

9) REEE ...; JOCE n° L 225 du 12. 10. 1970, p. 7

10) REEE ...; JOCE n° L 103 du 2. 5. 1972, p. 6

- à la directive n° 72/180 de la Commission, du 14 avril 1972¹⁾, concernant la fixation des caractères et des conditions minimales pour l'examen des variétés des espèces de plantes agricoles,
- à la directive n° 74/268 de la Commission, du 2 mai 1974²⁾, fixant des conditions particulières en ce qui concerne la présence d'*Avena fatua* dans les semences de plantes fourragères et de céréales,
- à la directive n° 75/502 de la Commission, du 25 juillet 1975³⁾, limitant la commercialisation des semences de pâturin des prés (*Poa pratensis* L.) aux semences qui ont été officiellement certifiées «semences de base» ou «semences certifiées»,
- à la directive n° 76/116 du Conseil, du 18 décembre 1975⁴⁾, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux engrais,
- à la directive n° 77/535 de la Commission, du 22 juin 1977⁵⁾, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux méthodes d'échantillonnage et d'analyse des engrais,
- à la directive n° 80/876 du Conseil, du 15 juillet 1980⁶⁾, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux engrais simples à base de nitrate d'ammonium et à forte teneur en azote,
- à la directive n° 87/94 de la Commission, du 8 décembre 1986⁷⁾, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux procédures visant le contrôle des caractéristiques, des limites et de la détonabilité des engrais simples à base de nitrate d'ammonium et à forte teneur en azote,
- à la directive n° 70/524 du Conseil, du 23 novembre 1970⁸⁾, concernant les additifs dans l'alimentation des animaux,
- à la directive n° 87/153 du Conseil, du 16 février 1987⁹⁾, portant fixation de lignes directrices pour l'évaluation des additifs dans l'alimentation des animaux,
- à la directive n° 77/101 du Conseil, du 23 novembre 1976¹⁰⁾, concernant la commercialisation des aliments simples pour animaux,

¹⁾ REEE ...; JOCE n° L 108 du 8. 5. 1972, p. 8

²⁾ REEE ...; JOCE n° L 141 du 24. 5. 1974, p. 19

³⁾ REEE ...; JOCE n° L 228 du 29. 8. 1975, p. 23

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 24 du 30. 1. 1976, p. 21

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 213 du 22. 8. 1977, p. 1

⁶⁾ REEE ...; JOCE n° L 250 du 23. 9. 1980, p. 7

⁷⁾ REEE ...; JOCE n° L 38 du 7. 2. 1987, p. 1

⁸⁾ REEE ...; JOCE n° L 270 du 14. 12. 1970, p. 1

⁹⁾ REEE ...; JOCE n° L 64 du 7. 3. 1987, p. 19

¹⁰⁾ REEE ...; JOCE n° L 32 du 3. 2. 1977, p. 1

- à la directive n° 79/373 du Conseil, du 2 avril 1979¹⁾, concernant la commercialisation des aliments composés pour animaux,
- à la directive n° 80/511 de la Commission, du 2 mai 1980²⁾, autorisant, dans certains cas, la commercialisation des aliments composés en emballages ou récipients non fermés,
- à la directive n° 82/475 de la Commission, du 23 juin 1982³⁾, fixant les catégories d'ingrédients pouvant être utilisées pour le marquage des aliments composés pour animaux familiers,
- à la directive n° 86/174 de la Commission, du 9 avril 1986⁴⁾, fixant la méthode de calcul de la valeur énergétique des aliments composés destinés à la volaille,
- à la directive n° 82/471 du Conseil, du 30 juin 1982⁵⁾, concernant certains produits utilisés dans l'alimentation des animaux,
- à la directive n° 83/228 du Conseil, du 18 avril 1983⁶⁾, concernant la fixation de lignes directrices pour l'évaluation de certains produits utilisés dans l'alimentation des animaux,
- à la directive n° 85/382, Décision de la Commission, du 10 juillet 1985⁷⁾, interdisant l'emploi, dans l'alimentation animale, de produits protéiques obtenus à partir de levures du genre «Candida» cultivées sur n-alcanes,
- à la directive n° 70/373 du Conseil, du 20 juillet 1970⁸⁾, concernant l'introduction de modes de prélèvement d'échantillons et de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux,
- à la directive n° 71/250, Première directive de la Commission, du 15 juin 1971⁹⁾, portant fixation de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux,
- à la directive n° 71/393, Deuxième directive de la Commission, du 18 novembre 1971¹⁰⁾, portant fixation de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux,
- à la directive n° 72/199, Troisième directive de la Commission, du 27 avril 1972¹¹⁾, portant fixation de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux,

¹⁾ REEE ...; JOCE n° L 86 du 6. 4. 1979, p. 30

²⁾ REEE ...; JOCE n° L 126 du 21. 5. 1980, p. 14

³⁾ REEE ...; JOCE n° L 213 du 21. 7. 1982, p. 27

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 130 du 16. 5. 1986, p. 53

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 213 du 21. 7. 1982, p. 8

⁶⁾ REEE ...; JOCE n° L 126 du 13. 5. 1983, p. 23

⁷⁾ REEE ...; JOCE n° L 217 du 14. 8. 1985, p. 27

⁸⁾ REEE ...; JOCE n° L 170 du 3. 8. 1970, p. 2

⁹⁾ REEE ...; JOCE n° L 155 du 12. 7. 1971, p. 13

¹⁰⁾ REEE ...; JOCE n° L 279 du 20. 12. 1971, p. 7

¹¹⁾ REEE ...; JOCE n° L 123 du 29. 5. 1972, p. 6

- à la directive n° 73/46, Quatrième directive de la Commission, du 5 décembre 1972¹⁾, portant fixation de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux,
- à la directive n° 74/203, Cinquième directive de la Commission, du 25 mars 1974²⁾, portant fixation de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux,
- à la directive n° 75/84, Sixième directive de la Commission, du 20 décembre 1974³⁾, portant fixation de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux,
- à la directive n° 76/371, Première directive de la Commission, du 1^{er} mars 1976⁴⁾, portant fixation de modes de prélèvement communautaires d'échantillons pour le contrôle officiel des aliments des animaux,
- à la directive n° 76/372, Septième directive de la Commission, du 1^{er} mars 1976⁵⁾, portant fixation de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux,
- à la directive n° 78/633, Huitième directive de la Commission, du 15 juin 1978⁶⁾, portant fixation de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux,
- à la directive n° 81/715, Neuvième directive de la Commission, du 31 juillet 1981⁷⁾, portant fixation de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux,
- à la directive n° 84/425, Dixième directive de la Commission, du 25 juillet 1984⁸⁾, portant fixation de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux,
- à la directive n° 74/63 du Conseil, du 17 décembre 1973⁹⁾, concernant la fixation de teneurs maximales pour les substances et produits indésirables dans les aliments des animaux;

Art. 41 à 41c

Abrogés

Art. 41d, 1^{er} et 2^e al.

«Matériel de multiplication» *est remplacé par* «semences et plants».

¹⁾ REEE ...; JOCE n° L 83 du 30. 3. 1973, p. 21

²⁾ REEE ...; JOCE n° L 108 du 22. 4. 1974, p. 7

³⁾ REEE ...; JOCE n° L 32 du 5. 2. 1975, p. 26

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 102 du 15. 4. 1976, p. 1

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 102 du 15. 4. 1976, p. 8

⁶⁾ REEE ...; JOCE n° L 206 du 29. 7. 1978, p. 43

⁷⁾ REEE ...; JOCE n° L 257 du 10. 9. 1981, p. 38

⁸⁾ REEE ...; JOCE n° L 238 du 6. 9. 1984, p. 34

⁹⁾ REEE ...; JOCE n° L 38 du 11. 2. 1974, p. 31

A. Bases et
organisation
I. Confédération

Art. 60

¹ Le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires pour protéger les cultures agricoles contre les organismes nuisibles.

² Il peut ordonner que les organismes nuisibles spécialement dangereux soient combattus et que les cultures menacées soient surveillées.

Art. 61

II. Cantons

Les cantons organisent un service de protection des plantes, garantissant l'application rationnelle des mesures de protection et des moyens de lutte.

Art. 62, 1^{er} al., dernière phrase, et 2^e al.

¹ ... Ils peuvent être astreints à déclarer des organismes nuisibles.

² Le Département fédéral de l'économie publique désigne les organismes nuisibles qui doivent être déclarés.

Art. 63, 1^{er} al.

¹ Le Conseil fédéral peut notamment:

- a. Interdire de cultiver des espèces et variétés contaminables et d'employer des semences ou plants contaminés par des organismes nuisibles;
- b. Ordonner la destruction de plantes contaminées ainsi que la désinfection ou le traitement de plantes ou de produits végétaux;
- c. Encourager la protection d'organismes qui détruisent les organismes nuisibles.

Art. 64, al. 1 et 1^{bis} (nouveau)

¹ Pour écarter les organismes nuisibles, le Conseil fédéral peut soumettre à des conditions l'importation, le transit, l'exportation et la mise en circulation de plantes, de parties de plantes, de produits végétaux, de moyens de production et d'objets de tous genres pouvant être porteurs d'organismes nuisibles.

^{1bis} Si on constate la présence d'organismes nuisibles ou si le risque de les voir introduits en Suisse est particulièrement grand, leur importation peut être interdite. Les frais de désinfection à la frontière sont à la charge des importateurs.

Art. 70

- A. Définition
- ¹ Sont réputés matières auxiliaires de l'agriculture les matières et organismes servant à la production agricole. Ce sont notamment les semences et plants, les produits phytosanitaires, les engrais et les aliments des animaux.
- ² Le Conseil fédéral détermine les catégories de matières auxiliaires.

Art. 71

- B. Principe
- ¹ Les matières auxiliaires de l'agriculture ne peuvent être mises en circulation que si elles:
- a. Se prêtent à l'utilisation prévue;
 - b. N'ont pas d'effets secondaires inacceptables lorsqu'on les utilise conformément aux prescriptions.
- ² Celui qui utilise des matières auxiliaires de l'agriculture doit observer les instructions relatives à leur utilisation.

Art. 72

- C. Autorisation
- ¹ Les matières auxiliaires de l'agriculture font l'objet d'une autorisation, pour autant que le droit de l'EEE l'exige. Le Conseil fédéral décide si une autorisation est nécessaire pour les matières auxiliaires pour lesquelles le droit de l'EEE laisse la question ouverte ou pour celles auxquelles ce droit ne s'applique pas.
- ² L'autorisation est délivrée par les stations fédérales de recherches agronomiques. Celles-ci tiennent compte en l'occurrence des exigences fixées dans la loi sur les denrées alimentaires.

Art. 73

- D. Prescriptions du Conseil fédéral
- ¹ Le Conseil fédéral précise la réglementation concernant la mise en circulation des matières auxiliaires de l'agriculture et leur autorisation.
- ² Il édicte des prescriptions concernant la production de semences et de plants.
- ³ Pour autant que le droit de l'EEE l'exige, il peut édicter des prescriptions portant sur les matières auxiliaires auxquelles s'applique le droit de l'EEE et qui peuvent être utilisées aussi bien dans l'agriculture que dans un domaine extra-agricole comparable.
- ⁴ Il fixe les compétences des stations fédérales de recherches agronomiques pour chaque catégorie de matières auxiliaires.

Art. 73a

E. Contrôle

¹ Les stations fédérales de recherches agronomiques contrôlent la circulation de matières auxiliaires de l'agriculture et la production de semences et plants.

² Elles peuvent transférer certaines tâches de contrôle à des organisations professionnelles.

Art. 73b (nouveau)

F. Taxes

¹ Les stations fédérales de recherches agronomiques perçoivent des taxes au titre de leur activité de contrôle.

² Les organisations professionnelles qui accomplissent des tâches de contrôle peuvent également percevoir des taxes.

³ Le Conseil fédéral fixe le montant des taxes. Les taxes perçues par les organisations professionnelles ne doivent pas être supérieures à celles que perçoivent les stations fédérales de recherches agronomiques pour les prestations du même type.

Art. 76

Abrogé

Art. 112, 1^{er} al., 6^e et 7^e paragraphes, ainsi que l'avant-dernier paragraphe (nouveau)

¹ Sera puni des arrêts ou d'une amende s'il ne s'agit pas d'une infraction plus grave:

6^e et 7^e paragraphes

Abrogés

... pour protéger les plantes utiles;

celui qui, intentionnellement, contrevient aux prescriptions concernant la circulation des matières auxiliaires, leurs autorisations ou le contrôle de la production de semences et de plants, édictées en vertu de la présente loi;

... ne respecte pas les intervalles de sécurité au sens de l'article 41d.

Art. 120a (nouveau)

IV. Echange
d'informations
avec les
autorités
étrangères

¹ Les informations confidentielles recueillies lors de l'exécution de la présente loi ne peuvent être transmises aux autorités étrangères que si des accords relevant du droit international ou une loi fédérale l'exigent.

² Le Conseil fédéral règle les compétences et la procédure.

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

5.7 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur le contrat d'assurance (LCA)

1 But

Les modifications proposées sont la conséquence de la transposition dans le droit suisse de l'Acquis communautaire dans le domaine de l'assurance privée. Le message relatif à l'approbation de l'Accord sur l'Espace économique européen (chiffre 7.422: Assurances, FF 1992 IV 1) donne un aperçu de l'Acquis communautaire dans ce domaine. Les éléments de l'Acquis communautaire qui sont à l'origine des modifications contenues dans le présent acte législatif sont mentionnés ci-après dans le commentaire des dispositions du projet.

2 Urgence

Les modifications proposées doivent entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE, aucun délai de transition n'étant prévu pour la transposition de l'Acquis communautaire dans le domaine de l'assurance privée. Il y a donc urgence, raison pour laquelle nous proposons de promulguer les modifications en question sous la forme d'un arrêté fédéral de portée générale non sujet au référendum.

3 Commentaire des dispositions

Article 89a

La réglementation introduite par cette disposition se fonde sur l'article 15 de la deuxième directive no 90/619 du Conseil du 8 novembre 1990 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe sur la vie, fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la

libre prestation de services et modifiant la directive no 79/267 (JOCE no L 330 du 29.11.90, p.50; en abrégé ci-après: "Deuxième directive vie"). L'article 15 de la Deuxième directive vie donne, dans le cadre de la libre prestation de services la possibilité de se départir des contrats individuels d'assurance sur la vie.

Il est proposé de réglementer ce droit de se départir du contrat dans un nouvel article 89a LCA. Cela paraît judicieux puisque l'article 89 LCA traite également du droit du preneur de se départir du contrat d'assurance sur la vie et que les dispositions qui suivent (art. 90 et s. LCA) contiennent, elles aussi, des règles sur une dénonciation propre à l'assurance sur la vie.

En premier lieu, il est précisé à l'article 89a LCA que cette disposition ne s'applique qu'aux sociétés ayant leur siège dans l'EEE car elles seules peuvent opérer en Suisse en libre prestation de services. En outre, la durée de validité de cette disposition est limitée par celle de l'Accord EEE. Il y est renvoyé à l'article 9 du projet d'arrêté sur l'assurance vie (AAV) qui réglemente, de manière générale, la possibilité de conclure des contrats d'assurance en libre prestation de services (cf. dans ce message le chiffre 5.1.1).

Pour le reste, l'article 15 de la Deuxième directive vie contient des règles obligatoires tout en laissant, sur certains points, une liberté, certes parfois restreinte, au législateur. C'est le cas pour la durée du délai de renonciation, les "autres effets juridiques et les conditions de la renonciation", les modalités selon lesquelles le preneur est informé de la conclusion du contrat, ainsi que pour l'application du droit de renonciation aux contrats d'une durée égale ou inférieure à six mois.

De façon détaillée, voici les règles que nous proposons :

- Le champ d'application ne s'étend pas aux contrats d'une durée égale ou inférieure à six mois car de tels contrats ne devraient en principe pas représenter une charge financière importante pour les preneurs d'assurance (lettre a). Les assurances mixtes, en particulier, (ainsi que les produits analogues avec une composante épargne) qui grèvent souvent lourdement le budget du client, sont d'ordinaire conclues pour une durée supérieure.

- Le délai de renonciation est fixé à 14 jours, soit la durée la plus courte autorisée par la Deuxième directive vie (lettre a). Ce délai correspond aux autres délais de renonciation prévus par le droit privé suisse. La renonciation doit se faire par écrit, comme cela est prévu par l'article 89, 2e alinéa LCA. Contrairement au principe selon lequel la dénonciation d'un contrat est normalement une déclaration de volonté soumise à réception, il est prévu que la date de remise à la poste est déterminante pour savoir si le délai est respecté; c'est donc le destinataire (ici l'assureur) qui supporte les risques de la transmission de la déclaration. Cette règle coïncide avec celle de la modification du code des obligations (CO, RS 220) portant sur l'introduction d'un droit de révocation (art. 40d, 3e al. CO avec renvoi à des normes légales analogues dans le message y relatif; cf. FF 1986 II 360 s.).
- La Deuxième directive vie dispose que le délai court dès le moment où le preneur est informé que le contrat est conclu, tout en permettant au législateur national de préciser quand le preneur en est informé. Selon la formulation de la lettre b, le preneur d'assurance est informé du fait que le contrat est conclu:
- soit lorsque la déclaration d'acceptation de l'assureur parvient au preneur d'assurance, pour autant que la proposition émane de ce dernier, ce qui devrait être le cas le plus fréquent;
- soit au moment de la déclaration d'acceptation par le preneur si, exceptionnellement, l'assureur a fait la proposition.
- Comme mentionné, le législateur national a aussi la liberté de déterminer "les autres effets juridiques [...] de la renonciation". Dans ce contexte, il est nécessaire de régler le sort des primes déjà payées ou des versements uniques déjà effectués par le preneur d'assurance, car des entreprises peu sérieuses pourraient presser le client de payer la prime le plus rapidement possible afin de se prémunir contre son intention éventuelle de renoncer au contrat. C'est ce que fait la lettre c, 2e phrase: l'on a expressément renoncé à donner à l'assureur le droit d'opérer une déduction pour ses frais (p. ex. ses frais d'acquisition), ce qui engendrerait une inégalité de traitement entre ces preneurs et ceux qui n'ont pas encore payé de prime.

- Selon la lettre d, l'assureur doit renseigner le preneur sur son droit de se départir du contrat. Le texte de cette disposition utilise le terme "client" que l'on trouve dans l'article 40a CO (let. d, 3e phrase). Le client seul détient ce droit, et non pas aussi l'assureur qui peut également être proposant.
- Le preneur, dans son propre intérêt, ne doit pas pouvoir renoncer à l'avance au droit de se départir du contrat que lui accorde la loi. L'article 89a est donc ajouté à la liste des dispositions semi-impératives de l'article 98 LCA.

Article 94a

Cette disposition se fonde sur l'article 24 de la Deuxième directive vie, qui traite notamment des règles sur la participation aux excédents et sur les valeurs de rachat et de réduction (ci-après : "règles").

L'article 24, 2e paragraphe de la Deuxième directive vie a la teneur suivante :

"En tout autre cas, ces différentes opérations sont effectuées sous le contrôle de l'Etat membre où se trouve l'établissement selon ses règles et ses pratiques".

Par raisonnement a contrario, il résulte du paragraphe 1 du même article de la directive que les cas visés sont ceux où la prestation de services n'est pas subordonnée à l'octroi d'un agrément par l'Etat de l'EEE où s'exerce la prestation de services. L'on pense ici aux contrats conclus selon l'article 13 de la Deuxième directive vie (à l'initiative du preneur d'assurance). Pour cette catégorie de contrats - régis par les articles 12 et 13 AAV - ce sont les règles de l'Etat de l'EEE où se trouve l'établissement et non celles de l'Etat de l'EEE où s'exerce la prestation de services qui s'appliquent.

Cela signifie que lorsqu'un assureur sur la vie étranger ayant son siège dans un Etat de l'EEE exerce une activité en Suisse en régime de libre prestation de services selon l'article 13 de la Deuxième directive vie et les articles 12 et 13 AAV, le contrat est régi par les règles de l'Etat de l'EEE étranger où se trouve l'établissement. Dans ce cas, les articles 90 à 94 LCA, qui contiennent les règles suisses sur la participation aux excédents et sur les valeurs de rachat et de réduction, ne sont pas applicables. Cette situation est réglée à l'article 94a.

Article 98, 1^{er} alinéa

L'article 89a LCA est ajouté à la liste des dispositions semi-impératives; voir le commentaire de l'article 89a.

Article 101, 1^{er} alinéa, chiffre 2

La modification de cette disposition découle de la suppression de la surveillance simplifiée (voir le message relatif à l'arrêté fédéral portant modification de la loi sur la surveillance des assurances; dans ce message, chiffre 5.8)

Article 101a, 101b et 101c

Les articles 101b et 101c contiennent la transposition de deux dispositions de directives, à savoir

- l'article 7 de la deuxième directive no 88/357 du Conseil, du 22 juin 1988, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services et modifiant la directive no 73/239 (JOCE no L 172 du 4.7.1988, p.1; en abrégé ci-après: "Deuxième directive non-vie");
- l'article 4 de la 2^e directive vie déjà mentionnée.

L'article 101a subordonne la durée de validité des deux articles à la durée de validité de l'Accord EEE. L'article 101b, correspondant à l'article 7 de la Deuxième directive non-vie, concerne l'assurance contre les dommages tandis que l'article 101c, correspondant à l'article 4 de la Deuxième directive vie, concerne l'assurance sur la vie.

Ces deux clauses de directives traitent non seulement de la loi applicable aux contrats d'assurance, mais énumèrent aussi les possibilités de choix - parfois nombreuses - qu'ont les parties au contrat d'assurance. Cette conception est étrangère à la LCA dont

l'article 101 se borne à indiquer quand cette loi n'est pas applicable (et a contrario quand elle est applicable); il ne se prononce pas expressément sur la liberté de choisir d'autres lois, laissant ouverte la question de savoir ce qui doit se passer lorsque la LCA n'est pas applicable. Vu cette situation juridique, il paraît recommandable de reprendre dans la LCA une bonne partie des possibilités de choix prévues par les deux directives CE.

Tant l'article 101 LCA que les nouveaux articles 101a à 101c traitant de la loi applicable, ces derniers, pour des raisons de systématique législative, figurent à la suite de l'article 101 LCA. Il faut toutefois relever que le point de rattachement n'est pas le même dans tous les cas. Dans l'article 101 LCA, le point de rattachement est la soumission de l'assureur à la surveillance selon la loi sur la surveillance des assurances (RS 961.01). Dans l'article 7 de la Deuxième directive non-vie, le point de rattachement est - pour autant qu'il s'agisse de contrats d'assurance visés par la directive - le fait qu'un risque est situé dans un Etat de l'EEE; selon l'article 4 de la Deuxième directive vie, c'est en principe le droit de l'Etat de l'EEE de l'engagement qui est déterminant.

Comme déjà mentionné, les articles 101b et 101c LCA reprennent en grande partie les textes correspondants des directives, avec toutefois les exceptions suivantes:

- A l'article 101b, 1er alinéa, lettres d et e, le texte de la directive est remplacé par une version simplifiée.
- L'article 7, paragraphe 1, lettre i) de la Deuxième directive non-vie - correspondant à l'article 4, paragraphe 3 de la Deuxième directive vie - n'est pas repris car il règle une situation qui ne joue pas de rôle en Suisse. L'article 7, paragraphe 3 de la Deuxième directive non-vie - correspondant à l'article 4 , paragraphe 5 de la Deuxième directive vie - n'est pas repris non plus; ces deux dispositions renvoient au droit international privé comme source subsidiaire de droit, ce qui est valable en Suisse même sans règle expresse.

Tandis que l'article 4 de la Deuxième directive vie est relativement court, l'article 7 de la Deuxième directive non-vie contient des normes plus nombreuses et détaillées sur la loi applicable et les possibilités de choix. L'essentiel de ces normes, valable pour l'assurance contre les dommages et transposé à l'article 101b LCA, peut être résumé comme il suit :

- La loi suisse est seule applicable si le preneur d'assurance et la personne assurée ont leur domicile ou leur résidence habituelle en Suisse, si la chose assurée est située en Suisse et si le sinistre assuré ne peut survenir qu'en Suisse.
- Si le preneur a son domicile ou sa résidence habituelle en Suisse mais que les autres éléments du contrat (situation du risque et lieu de survenance du sinistre) sont localisés dans un Etat de l'EEE, les parties peuvent choisir d'appliquer la loi d'un des Etats dans lesquels sont localisés un ou plusieurs des éléments mentionnés.
- Pour l'assurance des grands risques, les parties peuvent choisir n'importe quelle loi, sous réserve de dispositions impératives, selon ce qui est prévu à l'article 101b, 1er alinéa, lettre g.

Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur le contrat d'assurance

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale du 2 avril 1908²⁾ sur le contrat d'assurance est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution des articles 31 et 36 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe IX, laquelle se réfère:

- à la directive n° 73/239 du Conseil, du 24 juillet 1973⁴⁾, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, et son exercice;
- à la directive n° 79/267 du Conseil, du 5 mars 1979⁵⁾, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe sur la vie, et son exercice;

Art. 89a (nouveau)

Droit du
preneur
d'assurance de
se départir du
contrat conclu
en libre
prestation de
services

Les dispositions suivantes s'appliquent aux contrats individuels d'assurance sur la vie conclus en libre prestation de services, selon l'article 9 de l'arrêté du . . . ⁶⁾ sur l'assurance-vie, avec des assureurs ayant leur siège sur le territoire d'un Etat de l'Espace économique européen (EEE), aussi longtemps que l'Accord du 2 mai 1992 sur l'EEE est en vigueur:

¹⁾ FF 1992 V 224

²⁾ RS 221.229.1

³⁾ RO 1993 . . .

⁴⁾ REEE . . . ; JOCE n° L 228 du 16. 8. 1973, p. 3, modifié par la directive:
– 88/357 (REEE . . . ; JOCE n° L 63 du 13. 3. 1979, p. 1)

⁵⁾ REEE . . . ; JOCE n° L 63 du 13. 3. 1979, p. 1, modifié par la directive:
– 90/619 (REEE . . . ; JOCE n° L 330 du 29. 11. 1990, p. 50)

⁶⁾ RO . . .

- a. Le preneur d'assurance qui conclut un contrat d'assurance sur la vie d'une durée supérieure à six mois a le droit de se départir du contrat dans un délai de quatorze jours à compter du moment où il est informé que le contrat est conclu. Le contrat doit être dénoncé à l'assureur par écrit. Le délai est respecté lorsque la dénonciation est remise à la poste le quatorzième jour;
- b. Le preneur d'assurance est réputé informé que le contrat est conclu au moment où l'acceptation de l'assureur lui parvient ou au moment de son acceptation;
- c. La communication par le preneur d'assurance qu'il se départit du contrat a pour effet de le libérer pour l'avenir de toute l'obligation découlant de ce contrat. L'assureur est tenu de rembourser au preneur d'assurance les primes déjà payées ou les versements uniques déjà effectués;
- d. L'assureur doit renseigner le proposant sur le droit de se départir du contrat, sur le délai et la forme d'exercice de ce droit et lui indiquer l'adresse de l'établissement avec lequel le contrat est conclu dans le formulaire de proposition et dans les conditions générales de l'assurance. S'il n'est pas remis de formulaire de proposition, ces indications doivent figurer dans la police et dans les conditions générales de l'assurance. Si cette prescription n'est pas respectée, le client peut se départir en tout temps du contrat.

Art. 94a (nouveau)

Disposition particulière concernant la libre prestation de services fournie à l'initiative du preneur d'assurance

Les articles 90 à 94 de la présente loi ne sont pas applicables lorsque le contrat d'assurance sur la vie a été conclu en libre prestation de services, selon les articles 12 et 13 de l'arrêté du . . .¹⁾ sur l'assurance vie avec des assureurs ayant leur siège sur le territoire d'un Etat de l'EEE. Cette disposition est applicable aussi longtemps que l'Accord sur l'EEE est en vigueur.

Art. 98, 1^{er} al.

¹ Ne peuvent être modifiées par convention au détriment du preneur d'assurance ou de l'ayant droit, les prescriptions des articles 1^{er}, 2, 6, 11, 12, 14, 4^e alinéa, 15, 19, 2^e alinéa, 20 à 22, 25, 26, deuxième phrase, 28, 29, 2^e alinéa, 30, 32, 34, 39, 2^e alinéa, chiffre 2, deuxième phrase, 42, 1^{er} à 3^e alinéas, 44 à 46, 54 à 57, 59, 60, 72, 3^e alinéa, 76, 1^{er} alinéa, 77, 1^{er} alinéa, 87, 88, 1^{er} alinéa, 89a et 90 à 96 de la présente loi.

¹⁾ RO . . .

Art. 101, 1^{er} al., ch. 2

¹ La présente loi n'est pas applicable:

2. Aux rapports de droit privé entre les institutions d'assurance qui ne sont pas soumises à la surveillance (art. 4 de la loi du 23 juin 1978¹⁾ sur la surveillance des assurances) et leurs assurés.

Art. 101a (nouveau)

Les articles 101b et 101c de la présente loi sont applicables aussi longtemps que l'Accord sur l'EEE est en vigueur.

Disposition particulière concernant la loi applicable dans l'Espace économique européen

Art. 101b (nouveau)

¹ Les dispositions suivantes s'appliquent aux contrats d'assurance portant sur des branches d'assurance désignées par le Conseil fédéral en vertu de l'article premier de la loi du 20 mars 1992²⁾ sur l'assurance dommages lorsqu'ils couvrent des risques situés sur le territoire d'un Etat de l'EEE. Par Etat de l'EEE sur le territoire duquel le risque est situé, il faut entendre l'Etat de l'EEE désigné à l'article 2a, 3^e alinéa, de la loi du 20 mars 1992 sur l'assurance dommages.

Loi applicable dans le domaine de l'assurance autre que l'assurance sur la vie

- a. Lorsque le preneur d'assurance a sa résidence habituelle ou son administration centrale sur le territoire de l'Etat de l'EEE où le risque est situé, la loi applicable au contrat d'assurance est celle de cet Etat. Toutefois, lorsque le droit de cet Etat de l'EEE le permet, les parties peuvent choisir la loi d'un autre pays;
- b. Lorsque le preneur d'assurance n'a pas sa résidence habituelle ou son administration centrale sur le territoire de l'Etat de l'EEE où le risque est situé, les parties au contrat d'assurance peuvent choisir d'appliquer soit la loi de l'Etat de l'Espace économique européen où le risque est situé, soit la loi du pays où le preneur a sa résidence habituelle ou son administration centrale;
- c. Lorsque le preneur d'assurance exerce une activité commerciale, industrielle ou libérale et que le contrat couvre deux ou plusieurs risques relatifs à ces activités et situés dans différents Etats de l'Espace économique européen, la liberté de choix de la loi applicable au contrat s'étend aux lois de ces Etats et du

¹⁾ RS 961.01

²⁾ RO 1992 ...

pays où le preneur a sa résidence habituelle ou son administration centrale;

- d. Lorsque les lois pouvant être choisies selon les lettres b et c accordent une plus grande liberté de choix de la loi applicable au contrat, les parties peuvent se prévaloir de cette liberté;
- e. Lorsque les risques couverts par le contrat se limitent à des sinistres qui peuvent survenir dans un Etat de l'EEE autre que celui où le risque est situé, les parties peuvent choisir le droit du premier Etat;
- f. Pour l'assurance des grands risques selon l'article 2a, 6^e alinéa, de la loi du 20 mars 1992 sur l'assurance dommages, les parties peuvent choisir n'importe quelle loi;
- g. Lorsque les éléments essentiels de la situation tels que preneur d'assurance, lieu où le risque est situé, sont localisés dans un seul Etat de l'EEE, le choix d'une loi par les parties ne peut, dans les cas indiqués aux lettres a ou f, porter atteinte aux dispositions impératives de cet Etat;
- h. Le choix mentionné aux lettres a à g doit être formulé explicitement ou résulter sans équivoque des clauses du contrat ou des circonstances de la cause. Si tel n'est pas le cas ou si aucun choix n'a été fait, le contrat est régi par la loi de l'Etat, parmi ceux qui entrent en ligne de compte aux termes des lettres précitées, avec lequel il présente les liens les plus étroits. Toutefois, si une partie du contrat est séparable du reste et présente un lien plus étroit avec un autre des Etats qui entrent en ligne de compte conformément aux lettres précitées, la loi de cet autre Etat pourra, à titre exceptionnel, être appliquée à cette partie du contrat. Il est présumé que le contrat présente les liens les plus étroits avec l'Etat de l'EEE où le risque est situé.

² Sont réservées les dispositions du droit suisse impératives quel que soit le droit applicable, au sens de l'article 18 de la loi fédérale du 18 décembre 1987¹⁾ sur le droit international privé.

³ Sont également réservées les dispositions, impératives au sens de l'article 19 de la loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé, du droit de l'Etat de l'EEE dans lequel le risque est situé ou d'un Etat de l'EEE décrétant l'obligation d'assurance.

⁴ Lorsque le contrat couvre des risques situés dans plus d'un Etat de l'EEE, il est considéré, pour l'application des 2^e et 3^e alinéas, comme représentant plusieurs contrats dont chacun ne se rapporterait qu'à un seul Etat de l'EEE.

Art. 101c (nouveau)

Loi applicable
dans le
domaine de
l'assurance sur
la vie

¹ La loi applicable aux contrats d'assurance sur la vie portant sur les branches d'assurance désignées par le Conseil fédéral en vertu de l'article premier de l'arrêté du ...¹⁾ sur l'assurance-vie est la loi de l'Etat de l'EEE de l'engagement. Par Etat de l'EEE de l'engagement, il faut entendre l'Etat de l'EEE désigné à l'article 3, 4^e alinéa, de l'arrêté du ... sur l'assurance-vie. Toutefois, lorsque le droit de cet Etat le permet, les parties peuvent choisir la loi d'un autre pays.

² Lorsque le preneur est une personne physique ayant sa résidence habituelle dans un Etat de l'EEE autre que celui dont il est ressortissant, les parties peuvent choisir la loi de l'Etat de l'EEE dont il est ressortissant.

³ Pour les assurances indiquées aux articles 12 et 13 de l'arrêté du ... sur l'assurance-vie, les parties peuvent choisir n'importe quelle loi.

⁴ Sont réservées les dispositions du droit suisse impératives quel que soit le droit applicable, au sens de l'article 18 de la loi fédérale du 18 décembre 1987²⁾ sur le droit international privé.

⁵ Sont également réservées les dispositions impératives au sens de l'article 19 de la loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé, du droit de l'Etat de l'EEE de l'engagement.

II

¹ Le présent arrêté fédéral est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires³⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

²⁾ RS 291

³⁾ RO ...

5.8 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la surveillance des assurances (LSA)

1 But du projet d'arrêté

Ce projet de modification de la LSA a pour but de transposer dans la loi de surveillance actuelle, en procédant aux adaptations nécessaires, l'Acquis communautaire déterminant dans le domaine de l'assurance (voir le message relatif à l'approbation de l'Accord EEE (chiffre 7.422: Assurances), dans la mesure où cela n'intervient pas déjà par le nouvel arrêté sur l'assurance vie ou par la modification de lois existantes dans le domaine de l'assurance (loi sur l'assurance dommages, loi sur les cautionnements, loi sur la garantie des obligations assumées par les sociétés suisses d'assurances sur la vie et loi sur le contrat d'assurance). Pour avoir une vue d'ensemble de la transposition de l'Acquis communautaire dans le domaine de l'assurance il convient de consulter également, dans ce message, les projets relatifs à l'arrêté et aux modifications de lois susmentionnés.

2 Urgence

Les modifications proposées doivent entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE étant donné qu'il n'est pas prévu de délais pour la reprise de l'Acquis communautaire dans le domaine de l'assurance privée. Il y a donc urgence, raison pour laquelle nous proposons d'édicter les présentes modifications législatives sous forme d'un arrêté fédéral de portée générale non sujet au référendum.

3 Commentaire des dispositions du projet

Selon la première directive no 79/267 du Conseil, du 5 mars 1979, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe sur la vie, et son exercice (JOCE no L 63 du

13.3.79, p.1), il n'y a, contrairement à ce que prévoit la LSA (art. 2), qu'un mode de surveillance qui correspond à la surveillance ordinaire du droit suisse. Par conséquent, la surveillance simplifiée telle qu'elle est prévue par la LSA pour des cas particuliers n'est pas compatible avec l'Accord EEE et doit donc être supprimée. Cela nécessite l'abrogation ou la modification des articles suivants de la LSA: 2, 6, 11, 2^e alinéa, 13, 1^{er} et 2^e alinéas, 21, 1^{er} et 4^e alinéas, 24, 2^e alinéa, 26, 31 à 36, 42, 1^{er} alinéa, let. a et 53.

Les deux deuxièmes directives, non vie (no 88/357 du Conseil du 22. juin 1988; JOCE no L 172 du 4.7.88, p. 1) et vie (no 90/619 du Conseil du 8. novembre 1990; JOCE no L 330 du Conseil du 29. novembre 1990, p. 50) et la directive no 90/618, du 8 novembre 1990 (JOCE no L 330 du 29.11.90, p. 44) concernant l'assurance responsabilité civile pour véhicules automobiles ont introduit dans le droit de la CEE la libre prestation de services avec autorisation (libre prestation de services limitée) et sans autorisation (libre prestation de service intégrale). Les articles 7c à 7e du projet d'arrêté modifiant la loi sur l'assurance dommages (LAD) et les articles 11 et 12 de l'arrêté sur l'assurance vie (AAV) transposent les dispositions correspondantes des directives (voir le commentaire de ces dispositions dans le présent message chiffre 5.11 et 5.12). L'actuelle LSA prévoit que chaque institution d'assurance soumise à la surveillance en vertu des articles 3 et 4 LSA doit disposer d'une autorisation pour exercer une activité dans le domaine de l'assurance (art. 7 LSA). En ancrant la prestation de services sans autorisation dans la LAD et l'AAV on crée, du point de vue du droit de la surveillance, une nouvelle catégorie d'institutions d'assurance qui, certes, exercent une activité en Suisse et sont par conséquent soumises à la surveillance aux termes des articles 3 et 4 LSA, mais qui n'ont pas besoin d'un agrément pour exercer leur activité. Cette exception à l'obligation d'agrément est prévue par le nouvel alinéa 2 de l'article 7 LSA.

La réserve introduite par le nouvel alinéa 4 de l'article 14 LSA provient de ce que quelques dispositions particulières sont prévues dans les lois transposant les premières et deuxièmes directives vie et non vie au sujet des conditions à remplir par des institutions d'assurance étrangères pour exercer une activité.

En vertu de l'actuel article 16 LSA, l'activité d'intermédiaire en faveur d'institutions d'assurance soumises à la LSA mais non agréées est interdite. Si l'on maintenait cette disposition telle quelle, cela aurait pour conséquence que l'activité d'intermédiaire en faveur d'institutions d'assurance de l'EEE qui pratiquent l'assurance en Suisse par le

biais de la libre prestation de services sans autorisation serait également interdite, alors que les institutions d'assurance elles-mêmes seraient autorisées à avoir une activité en Suisse en vertu du nouvel article 7, 2^e alinéa. Cela ne correspondrait pas à l'esprit de l'article 16 LSA. Il convient, au contraire, de permettre l'activité d'intermédiaire en faveur des institutions d'assurance qui peuvent exercer une activité en Suisse ou qui sont autorisées à y exercer une telle activité. La nouvelle rédaction de l'article 16 LSA est conforme à cet objectif.

Selon l'article 10 de la directive no 88/357 du Conseil du 22 juin 1988, les Etats de l'EEE doivent prendre toutes dispositions utiles "afin que les autorités de contrôle des entreprises d'assurance disposent des pouvoirs et des moyens nécessaires à la surveillance des activités des entreprises d'assurance établies sur leur territoire, y compris les activités exercées en dehors de ce territoire, conformément aux directives du Conseil concernant ces activités et en vue de leur application". En raison de l'obligation qui en découle de surveiller l'activité des institutions d'assurance de l'EEE qui disposent d'un établissement, les limitations des compétences de l'autorité de surveillance au portefeuille suisse et à l'activité dans notre pays que prévoit l'article 18 LSA doivent être abandonnées et ces compétences étendues en conformité avec la directive CEE précitée, ce que fait l'article 18, 1^{er} alinéa du projet.

L'obligation d'établir un bilan prévue à l'article 21, 1^{er} alinéa, LSA ne concerne que les institutions d'assurance surveillées en Suisse, c'est-à-dire qui disposent d'un établissement dans notre pays. Les institutions d'assurance étrangères de l'EEE qui exercent en Suisse une activité par le biais de la libre prestation de services sont surveillées par l'autorité compétente du pays de leur siège social et ne sont, par conséquent, pas concernées par l'obligation prévue à l'article 21, 1^{er} alinéa LSA. La nouvelle formulation de cette disposition doit permettre de tenir compte de cette situation.

L'article 29 LSA présuppose un siège pour l'ensemble des affaires suisses et ne peut donc se rapporter qu'aux institutions d'assurance qui disposent d'un établissement en Suisse mais non à celles qui y exercent une activité dans le cadre de la libre prestation de services. C'est ce qu'exprime le texte modifié qui est proposé pour cette disposition.

L'actuel article 30 LSA, qui déclare les dispositions du chapitre 5 LSA impératives dans le cadre d'une activité en Suisse, doit être adapté en raison de l'article 7 de la directive no 88/357 du Conseil du 22 juin 1988 qui permet aux parties à un contrat d'assurance de choisir le droit applicable lorsque certaines conditions sont remplies. Cette disposition est à l'origine des nouveaux articles 101b et 101c du projet de modification de la loi sur le contrat d'assurance (voir, dans ce message, le chiffre 5.7) qui doivent par conséquent être réservés dans l'article 30 LSA. Une autre réserve découle de la Convention de Lugano, entrée en vigueur le 1er janvier 1992, qui offre la possibilité de prorogations de for pour certains grands risques.

La directive no 90/618 du Conseil du 8 novembre 1990 introduit la libre prestation de services dans l'assurance responsabilité civile des véhicules automobiles. Elle permet aux preneurs d'assurance qui satisfont à la définition du grand risque, selon l'annexe à l'arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'assurance dommages, de s'assurer auprès d'un assureur étranger de l'EEE à condition que l'institution d'assurance en cause remplisse les conditions prévues aux articles 7d et 7e portant modification de la loi sur l'assurance dommages. Selon l'article 18, paragraphe 2 de la directive no 88/357 du Conseil du 22 juin 1988, les tarifs utilisés dans l'assurance des grands risques ne sont pas soumis à l'approbation par l'autorité de surveillance de l'Etat EEE de prestation de services. Il n'est par conséquent plus possible de prescrire comme jusqu'ici un tarif uniforme pour l'assurance des grands risques, raison pour laquelle un tel tarif doit être abandonné. C'est pourquoi nous proposons d'introduire un article 37 dans la LSA afin de limiter l'application du tarif uniforme aux risques de masse.

Les directives no 88/357 du Conseil du 22 juin 1988 (art. 11) et 90/619 du Conseil du 8 novembre 1990 (art. 6) contiennent, pour l'assurance dommages et pour l'assurance vie, des dispositions compliquées et détaillées applicables aux institutions d'assurance de l'EEE en cas de transfert de portefeuille, dispositions devant compléter celles de l'article 39 LSA. Etant donné que ces dispositions des directives ne se prêtent pas à une transposition dans la LSA en raison de leur conception, c'est le Conseil fédéral qui, se fondant sur la délégation de compétence prévue dans le nouvel alinéa 5 de l'article 39 LSA, effectuera cette transposition par voie d'ordonnance.

Le nouvel alinéa 6 de l'article 39 LSA donne au preneur d'assurance la possibilité, découlant des articles 11, paragraphe 7 de la directive 88/357 du Conseil du 22 juin 1988 et 6, paragraphe 7 de la directive 90/619 du Conseil du 8 novembre 1990, de résilier le contrat d'assurance lorsqu'un transfert de portefeuille est opéré. Nous

sommes d'avis que l'introduction d'un tel droit s'impose, étant donné qu'en vertu de la nouvelle réglementation un transfert de portefeuille est possible à l'intérieur de tout le territoire de l'EEE et qu'il se pourrait qu'un preneur d'assurance manque de confiance vis-à-vis de l'institution d'assurance étrangère reprenant le portefeuille et qui lui serait totalement inconnue.

Conformément à l'article 48 LSA, les cantons prélèvent des contributions aux frais de la protection contre le feu auprès des institutions d'assurance sur la base des sommes d'assurance contre l'incendie. Le prélèvement de telles contributions est à notre avis compatible avec l'article 25 de la directive 88/357 du Conseil du 22 juin 1988 au titre de "taxe parafiscale". Toutefois, cette disposition ne permet le prélèvement de contributions que sur les primes d'assurance, raison pour laquelle une modification de l'article 48 LSA est proposée; dorénavant, ce ne seront plus les sommes d'assurance contre l'incendie, mais les primes de cette assurance qui serviront de base au prélèvement des contributions à la protection contre le feu. Ce changement a en outre un avantage: si les primes servent de base, elles doivent être communiquées par l'institution d'assurance exerçant en libre prestation de services à son autorité de surveillance qui doit renseigner l'autorité suisse de surveillance à ce sujet dans le cadre du rapport qu'elle est tenue de présenter en vertu de l'article 7h du projet de modification de la loi sur l'assurance dommages. De cette façon, il est possible de contrôler relativement simplement si les institutions d'assurance exerçant une activité en libre prestation de services transmettent correctement les contributions perçues. L'obligation de payer des contributions à la lutte contre le feu existe pour toutes les institutions d'assurance concernées qui sont soumises à la LSA, par conséquent aussi pour celles qui couvrent en Suisse le risque d'incendie en libre prestation de services.

Le catalogue des infractions de l'article 50, chiffre 1, LSA est complété par la violation des obligations découlant de l'exercice de l'assurance en prestation de services sans autorisation. Etant donné qu'en vertu de l'article 7, 2^e alinéa de ce projet, un agrément n'est pas requis pour ce genre d'activité, la violation des obligations prévues à l'article 7d de l'arrêté portant modification de la loi sur l'assurance dommages serait demeurée sans sanction, ce que l'on ne saurait admettre étant donné le parallélisme qui existe avec l'infraction que constitue la pratique de l'assurance sans l'agrément prescrit.

L'article 53 LSA actuel n'a pas de raison d'être maintenu; il est remplacé par une nouvelle disposition transitoire relative à la surveillance simplifiée dont le projet prévoit la suppression.

Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la surveillance des assurances

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale du 23 juin 1978²⁾ sur la surveillance des institutions d'assurance privées (loi sur la surveillance des assurances) est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution des articles 31 et 36 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe IX, laquelle se réfère:

- à la directive n° 73/239 du Conseil, du 24 juillet 1973⁴⁾, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, et son exercice;
- à la directive n° 79/267 du Conseil du 5 mars 1979⁵⁾ portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe sur la vie, et son exercice;

Art. 2 et 6

Abrogés

Art. 7, 2^e al. (nouveau)

² Aucun agrément n'est requis des institutions d'assurance ayant leur siège dans un Etat membre de l'Espace économique européen pour l'assurance des grands risques selon l'annexe à la loi du 20 mars 1992⁶⁾ sur l'assurance dommages ainsi

¹⁾ FF 1992 V 236

²⁾ RS 961.01; RO 1992 ... (FF 1992 II 822, annexe ch. 2)

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 228 du 16. 8. 1973, p. 3, modifié par les directives:

- 88/357 (REEE ...; JOCE n° L 172 du 4. 7. 1988, p. 1)

- 90/618 (REEE ...; JOCE n° L 330 du 29. 11. 1990, p. 44)

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 63 du 13. 3. 1979, p. 1, modifié par la directive:

- 90/619 (REEE ...; JOCE n° L 330 du 29. 11. 1990, p. 50)

⁶⁾ RO 1992 ...

que pour les assurances selon les articles 12 et 13 de l'arrêté du ...¹⁾ sur l'assurance-vie qui sont conclues à l'initiative du preneur d'assurance.

Art. 11, 2^e al.

Abrogé

Art. 13, 1^{er} et 2^e al.

¹ Les institutions d'assurance qui pratiquent l'assurance directe sur la vie ne peuvent pratiquer aucune autre branche, hormis l'assurance complémentaire en cas d'invalidité, de décès par accident et de maladie, ainsi que l'assurance en cas de maladie et d'invalidité.

² *Abrogé*

Art. 14, 4^e al. (nouveau)

⁴ Les dispositions particulières applicables aux institutions d'assurance dommages en vertu de la loi du 20 mars 1992²⁾ sur l'assurance dommages et aux institutions d'assurance-vie en vertu de l'arrêté du ...¹⁾ sur l'assurance-vie sont réservées.

Art. 16 Intermédiaires

Il est interdit d'agir comme intermédiaire en faveur d'institutions d'assurance soumises à la présente loi, mais qui ne sont pas autorisées à opérer en Suisse.

Art. 18, 1^{er} al.

¹ L'autorité de surveillance contrôle l'activité des institutions d'assurance étrangères en Suisse. Elle veille au maintien de la solvabilité, à l'observation du plan d'exploitation et au respect des prescriptions de la législation suisse sur la surveillance.

Art. 21, 1^{er} et 4^e al.

¹ Les institutions d'assurance établies en Suisse doivent établir leur bilan annuel au 31 décembre.

⁴ L'autorité de surveillance fait publier les bilans dans la Feuille officielle suisse du commerce.

¹⁾ RO ...

²⁾ RO 1992 ...

Art. 24, 2^e al.

² Pour les institutions de réassurance, le Conseil fédéral peut fixer un émolument calculé d'après le total des primes encaissées.

Art. 26 Application

Le présent chapitre ne s'applique qu'à l'activité en Suisse des institutions qui pratiquent l'assurance directe.

Art. 29 Dispositions complémentaires pour les institutions étrangères établies en Suisse

Le for judiciaire et le for de la poursuite des institutions d'assurance étrangères établies en Suisse sont, pour leurs obligations découlant des contrats d'assurance, au siège de l'ensemble de leurs affaires suisses.

Art. 30 Clauses dérogatoires

Les clauses des contrats d'assurance qui dérogent au présent chapitre sont nulles. Sont réservés les articles 101b et 101c de la loi fédérale du 2 avril 1908¹⁾ sur le contrat d'assurance concernant la liberté du choix de la loi applicable ainsi que les possibilités de prorogation de for pour les grands risques prévues par la Convention de Lugano du 16 septembre 1988²⁾ concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale.

Art. 31 à 36

Abrogés

Art. 37 Application (nouveau)

Les dispositions du présent chapitre s'appliquent à toutes les institutions d'assurance privées qui pratiquent l'assurance-responsabilité civile pour véhicules automobiles lorsque ne sont pas assurés de grands risques au sens de la loi du 20 mars 1992³⁾ sur l'assurance dommages.

Art. 37a

Ancien article 37

Art. 39, 5^e et 6^e al. (nouveaux)

⁵ Sont réservées les dispositions particulières sur les transferts de portefeuille dans l'assurance dommages selon l'article 11 de la directive n° 88/357 du Conseil du

¹⁾ RS 221.229.1

²⁾ RS 0.275.11

³⁾ RO 1992 ...

22 juin 1988¹⁾ et dans l'assurance-vie selon l'article 6 de la directive n° 90/619 du Conseil du 8 novembre 1990²⁾. Le Conseil fédéral règle les détails.

⁶ Lors de chaque transfert de portefeuille, le preneur d'assurance a le droit de résilier le contrat d'assurance dans un délai de trois mois dès le transfert.

Art. 42, 1^{er} al., let. a

¹ Le Conseil fédéral édicte:

- a. Des prescriptions complétant les articles 3, 1^{er} alinéa, 5, 3^e alinéa, 12, 13, 3^e alinéa, 14, 3^e alinéa, 15, 24, 37a, 4^e alinéa, 38a, 4^e et 5^e alinéas, 39, 5^e alinéa, et 44 de la présente loi, ainsi que des prescriptions permettant d'intervenir lorsqu'une situation préjudiciable aux assurés se produit;

Art. 48, 1^{er} al.

¹ Le droit d'édicter des prescriptions de police en matière d'assurance contre l'incendie est réservé aux cantons. Ceux-ci peuvent imposer aux institutions d'assurance privées contre l'incendie, pour le portefeuille suisse, des contributions modérées destinées à la protection contre le feu et prélevées sur les primes d'assurance incendie et requérir d'elles dans ce but des indications sur les primes d'assurance contre l'incendie se rapportant à leur territoire.

Art. 50, ch. 1, quatrième partie (nouvelle)

1. ...

celui qui exerce une activité en libre prestation de services en vertu de l'article 7d de la loi du 20 mars 1992³⁾ sur l'assurance dommages ou de l'article 12 de l'arrêté du ...⁴⁾ sur l'assurance-vie et qui n'a pas transmis les documents prescrits à l'autorité de surveillance,

Art. 53, titre médian, et 3^e al. (nouveau)

Dispositions transitoires

³ Les institutions d'assurance soumises jusqu'ici à la surveillance simplifiée doivent s'adapter à cette loi dans les dix ans à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du ...⁴⁾ portant adaptation de la loi sur la surveillance des assurances à l'Accord sur l'Espace économique européen.

¹⁾ REEE ...; JOCE n° L 172 du 4. 7. 1988, p. 1

²⁾ REEE ...; JOCE n° L 330 du 29. 11. 1990, p. 50

³⁾ RO 1992 ...

⁴⁾ RO ...

Art. 53a Fin de l'Accord EEE (*nouveau*)

Si l'Accord du 2 mai 1992 sur l'Espace économique européen cesse d'être en vigueur, les articles 7, 2^e alinéa, 14, 4^e alinéa, 37, 39, 5^e alinéa, et 50, chiffre 1, quatrième partie, cessent également d'être en vigueur.

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

5.9 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur les cautionnements des sociétés d'assurances étrangères (loi sur les cautionnements)

1 But

La modification proposée découle de la transposition dans le droit suisse de l'Acquis communautaire relatif à l'assurance privée. Une vue d'ensemble de cet Acquis communautaire est fournie par le message relatif à l'adoption de l'Accord EEE (ch. 7.422: Assurances). Les éléments de l'Acquis communautaire à la base de ce projet sont indiqués ci-après sous chiffre 3.

2 Urgence

La modification proposée doit entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE étant donné qu'il n'est pas prévu de délai pour la reprise de l'Acquis communautaire dans le domaine de l'assurance privée. En raison de cette urgence, nous proposons de donner à cette modification la forme d'un arrêté fédéral de portée générale non sujet au référendum.

3 Commentaire de l'article premier, 3^e alinéa

Les dispositions des directives déterminantes ne permettent plus d'exiger un cautionnement des sociétés d'assurance ayant leur siège sur le territoire d'un Etat de l'EEE. Il s'agit des dispositions suivantes:

- article 6, 3^e alinéa de la première directive no 73/239 du Conseil, du 24 juillet 1973, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que

l'assurance sur la vie, et son exercice (JOCE no L 228 du 16.8.73, p. 3; première directive dommages);

- Article 6, 3e alinéa de la première directive no 79/267 du Conseil, du 5 mars 1979, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe sur la vie, et son exercice (JOCE no L 63 du 13.3.79, p. 1; première directive vie).

Les sociétés d'assurance ayant leur siège sur le territoire d'un Etat de l'EEE sortent par conséquent du champ d'application de la loi sur les cautionnements; la preuve de la solidité financière s'opère d'une autre façon pour ces sociétés. Nous renvoyons à l'article 6 de la loi sur l'assurance dommages et à l'article 7 de l'arrêté sur l'assurance vie ainsi qu'aux commentaires y relatifs dans ce message (chiffres 5.11 et 5.12).

Le membre de phrase "et n'exerçant en Suisse qu'une activité en matière d'assurance directe autre que l'assurance sur la vie", qui figure dans le 3e alinéa dans sa version modifiée par la loi sur l'assurance dommages, est supprimé. Ce passage découle de l'Accord Suisse/CEE concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie. Mais, ainsi que nous l'avons dit plus haut, le 6e article, 3e alinéa de la Première directive vie ne permet pas non plus d'exiger un cautionnement des sociétés d'assurances sur la vie ayant leur siège sur le territoire d'un Etat de l'EEE; il n'y a donc plus de raison de distinguer dans ce domaine les assureurs vie et les assureurs dommages. Etant donné que les institutions d'assurance étrangères qui ne pratiquent en Suisse que la réassurance sont de toute façon exceptées de la surveillance, la précision "assurance directe" n'est plus nécessaire.

En outre, nous proposons d'adopter une réglementation visant le cas où l'Accord EEE cesserait d'être en vigueur. Dans un tel cas, le Conseil fédéral devrait édicter des dispositions transitoires rétablissant la situation juridique et l'adaptant à celle qui découle du 3e alinéa dans sa teneur modifiée par la loi sur l'assurance dommages: les sociétés d'assurances visées par l'Accord Suisse/CEE concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie ne seraient pas tenues de constituer un cautionnement même à en cas de fin de l'Accord EEE.

Arrêté fédéral
portant modification de la loi sur les cautionnements
des sociétés d'assurances étrangères
(Loi sur les cautionnements)

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi du 4 février 1919²⁾ sur les cautionnements est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution des articles 31 et 36 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe IX, laquelle se réfère:

- à la directive n° 73/239 du Conseil, du 24 juillet 1973⁴⁾, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, et son exercice;
- à la directive n° 79/267 du Conseil, du 5 mars 1979⁵⁾, portant coordination des dispositions législatives réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe sur la vie et son exercice;

Art. 1^{er}, 3^e al.

³⁾ La présente loi n'est pas applicable aux sociétés d'assurances ayant leur siège sur le territoire d'un Etat de l'Espace économique européen, aussi longtemps que l'Accord du 2 mai 1992 sur l'Espace économique européen est en vigueur. Si cet accord cesse d'être en vigueur, le Conseil fédéral peut édicter des dispositions transitoires.

¹⁾ FF 1992 V 247

²⁾ RS 961.02; RO 1992 ... (FF 1992 II 822, annexe ch. 3)

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 228 du 16. 8. 1973, p. 3

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 63 du 13. 3. 1979, p. 1

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

5.10 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur la garantie des obligations assumées par les sociétés suisses d'assurances sur la vie

1 But

Les modifications proposées découlent de la transposition dans le droit suisse de l'Acquis communautaire relatif à l'assurance privée. Une vue d'ensemble de cet Acquis communautaire figure dans le message relatif à l'adoption de l'Accord EEE (ch. 7.422: Assurances, FF 1992 IV 1). Les éléments de l'Acquis communautaire à la base des modifications prévues dans ce projet sont mentionnés ci-après sous la forme de renvoi à l'arrêté sur l'assurance vie (AAV).

La loi de garantie régleme la garantie des prétentions des assurés découlant de contrats d'assurance sur la vie conclus avec les sociétés soumises à cette loi. Le rôle de la loi de garantie et sa relation avec le projet du nouvel AAV sont décrits dans le présent message (chiffre 5.11; no 1, "But").

Les modifications de la loi de garantie qui sont proposées concernent les principaux points suivants:

- Champ d'application (voir commentaire de l'article premier).
- Mesures conservatoires: dans ce domaine, quelques adaptations sont nécessaires en raison des directives de la Communauté économique européenne applicables à l'assurance sur la vie. La dénomination complète de ces directives figure dans le projet relatif à l'AAV (chiffre 5.11; no 1) et elles sont également désignées ci-après dans ce message par "Première directive vie" ou "Deuxième directive vie". Comme pour le projet d'AAV, on s'est efforcé, pour les mesures conservatoires de la loi de garantie, d'établir, dans toute la mesure possible, un parallélisme avec

la loi sur l'assurance dommages (concernant les raisons de ce parallélisme nous renvoyons également au message relatif à l'AAV; no 1, "But"). Les modifications de la loi de garantie qui sont proposées dans le domaine des mesures conservatoires sont par conséquent fort semblables, voire identiques aux dispositions concernant les mesures conservatoires de la loi sur l'assurance dommages. En outre, nous renvoyons au commentaire des diverses dispositions concernant ces mesures.

- Introduction d'un chapitre IV (nouveau) concernant les dispositions particulières aux sociétés étrangères établies en Suisse ayant leur siège dans un Etat de l'EEE: ce chapitre contient quelques dispositions propres à cette catégorie de sociétés, comme le fait la loi sur l'assurance dommages pour le domaine qu'elle concerne.
- Uniformisation des compétences: l'actuelle réglementation des compétences dans la loi de garantie n'est plus appropriée. De nombreux actes administratifs, pour lesquels la loi de garantie prévoit encore la compétence du Conseil fédéral, sont actuellement le fait de l'Office fédéral des assurances privées (OFAP), dans certains cas du Département fédéral de Justice et Police (département) en vertu des dispositions de l'ordonnance sur la surveillance (OS; RS 961.05). Il paraît dès lors judicieux d'adapter la réglementation des compétences dans cette loi à la situation actuelle et de prévoir dans le même temps une réglementation uniforme comme dans la loi sur la surveillance des assurances (LSA; RS 961.01; art. 43, 1^{er} al.) et dans la loi sur l'assurance dommages (art. 31, 3^e al.).

Cela implique une modification de toutes les dispositions de la loi de garantie dans lesquelles le Conseil fédéral est déclaré compétent, à l'exception de celles où il s'agit de la compétence d'édicter des ordonnances. Au lieu de Conseil fédéral, on utilise les expressions "Autorité de surveillance" ou "département", notions définies dans une disposition particulière (art. 36 du projet de loi; voir aussi art. 4, 2^e al.). Cette uniformisation et cette amélioration de la réglementation des compétences ne sont pas dictées directement par l'adaptation à l'Accord EEE. Il s'agit uniquement de régler au niveau de la loi ce qui l'est déjà largement actuellement dans une ordonnance (OS). En outre, l'adaptation de la réglementation des compétences réalisera une harmonisation avec celles de la LSA et de la loi sur l'assurance dommages, ce qui contribue certainement à la clarté.

Pour l'adaptation des dispositions visées, on s'est basé sur les attributions de compétences prévues par l'OS lorsqu'une règle existe déjà. En outre il a été veillé à ce que les compétences soient harmonisées avec celles de la loi sur l'assurance dommages; cela concerne en particulier les mesures conservatoires.

2 Urgence

Les modifications proposées doivent entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE étant donné qu'il n'est pas prévu de délai pour la reprise de l'Acquis communautaire dans le domaine de l'assurance privée. En raison de cette urgence, nous proposons d'édicter les modifications proposées sous forme d'un arrêté fédéral de portée générale non sujet au référendum.

3 Commentaire des dispositions du projet

Titre

La modification du titre est à mettre en relation avec le nouveau champ d'application de cette loi. Les remarques à ce sujet sont contenues dans le commentaire qui est fait ci-après de l'article premier

Remplacement d'expressions

Cette disposition découle de l'uniformisation des attributions de compétences dont il est question plus haut (cf. ch. 1, "But").

Article premier

Il convient tout d'abord de constater que les Première et Deuxième directives vie ne contraignent pas les Etats de l'EEE à prévoir des garanties sous la forme d'un fonds de sûreté. Mais il ne leur est pas interdit non plus d'exiger de telles garanties. Cela signifie, en ce qui concerne la Suisse, que le système prévu par la loi de garantie peut être maintenu. Cependant, en raison de l'article 6, 3e alinéa de la Première directive

vie, les assureurs sur la vie ayant leur siège sur le territoire d'un Etat de l'EEE ne peuvent plus être tenus de déposer une caution. Par conséquent, les assureurs sur la vie étrangers ayant leur siège sur le territoire d'un Etat de l'EEE ne peuvent plus être soumis à la loi sur les cautionnements (RS 961.02). Afin qu'une forme de garantie adéquate subsiste pour les contrats conclus par ces assureurs, il paraît souhaitable de soumettre également à la loi de garantie les sociétés étrangères d'assurance sur la vie ayant leur siège sur le territoire d'un Etat de l'EEE.

Pour ces raisons, nous proposons une modification du titre étant donné que la loi de garantie ne s'appliquera plus uniquement aux sociétés indigènes. La formulation de l'article 1er est ainsi choisie de sorte que le 1er alinéa vise, comme jusqu'ici, les sociétés d'assurance sur la vie établies en Suisse (1^{er} al., let. a) et, nouvellement, les sociétés d'assurances sur la vie ayant un établissement en Suisse et leur siège social sur le territoire d'un Etat de l'EEE. Ne sont pas visées par le champ d'application de la loi de garantie les sociétés d'assurance de pays tiers, c'est-à-dire celles qui n'ont pas leur siège dans un Etat de l'EEE. Font exception les dispositions du 2^e alinéa qui se rapportent également aux sociétés de pays tiers. Ces dernières demeurent en outre soumises à la loi sur les cautionnements.

La loi de garantie n'est pas non plus applicable aux contrats conclus en libre prestation de services à partir de l'étranger.

Article 2

La raison de cette modification - suppression de l'actuel chiffre 2 - est à chercher dans l'article 21 de la Deuxième directive vie. Cette disposition prévoit en substance qu'en cas de liquidation d'une société d'assurance, les contrats conclus en libre prestation de services doivent être exécutés comme les autres contrats, c'est-à-dire ceux qui n'ont pas été conclus en libre prestation de services. Ce principe d'égalité de traitement a pour conséquence que les différents modes de conclusion des contrats sont soumis aux mêmes exigences en matière de garantie.

Les contrats conclus en libre prestation de services par des assureurs suisses avec des preneurs à l'étranger doivent par conséquent être en principe garantis de la même manière que ceux conclus en Suisse ou par l'intermédiaire d'un établissement à l'étranger. Etant donné qu'en Suisse la garantie dans l'assurance sur la vie repose sur

le fonds de sûreté, il faut également prévoir un fonds de sûreté pour les contrats conclus en libre prestation de services, de même que pour ceux qui sont conclus par un établissement. Etant donné toutefois qu'une double garantie n'aurait pas de sens, il convient d'excepter de ce principe les portefeuilles étrangers conclus en prestation de services lorsqu'il existe une garantie équivalente à l'étranger (cela vaut également pour les contrats conclus par un établissement). Le terme "équivalent" signifie que l'on ne saurait reconnaître n'importe quelle forme de garantie. Une garantie à l'étranger ne pourra être reconnue comme suffisante que si elle correspond, par son genre et son étendue, aux règles suisses relatives au fonds de sûreté.

En d'autres termes, les portefeuilles en question doivent être garantis soit en Suisse selon la loi de garantie, soit à l'étranger selon les prescriptions du pays concerné. Par contre l'actuel chiffre 2 de cette disposition ne se justifie plus dans la mesure où il concerne seulement une forme de garantie réduite.

Article 3

Le 2^e alinéa est supprimé en raison de la suppression de la surveillance simplifiée (voir dans ce message le projet d'arrêté fédéral portant adaptation de la loi sur la surveillance des assurances à l'Accord sur l'EEE; chiffre 5.8).

Article 4

Le 1^{er} alinéa, 3^{ème} phrase est supprimé en raison de la suppression de la surveillance simplifiée (voir, dans ce message, le projet d'arrêté fédéral portant modification de la loi sur la surveillance des assurances; chiffre 5.8).

Article 15

Cet article regroupe deux dispositions aux contenus semblables, à savoir l'actuel article 15 de la loi de garantie et l'article 15 de la loi sur l'assurance dommages. Il convient de relever les points suivants:

- Le 1^{er} alinéa correspond au 1^{er} alinéa actuel avec une modification concernant les compétences (voir ci-dessus, ch. 1, "But").
- Le 2^e alinéa ne limite plus la réglementation au portefeuille suisse étant donné que, comme nous l'avons dit plus haut, le champ d'application de la loi de garantie comprend également les portefeuilles étrangers. En outre, on utilise le terme "assuré" - comme dans le 1^{er} alinéa - et non pas celui de "preneur d'assurance"; cela doit permettre de mieux tenir compte de la situation à régler, eu égard notamment aux assurances collectives, mais aussi par rapport aux articles 1er et 17, 2^e alinéa LSA.
- Il est précisé que le 3^e alinéa, qui correspond au 2^e alinéa actuel concerne les sociétés suisses, étant donné que, de par sa formulation même, il ne peut viser que les sociétés qui ont leur siège dans notre pays.
- Le 4^e alinéa tient compte du fait que c'est en premier lieu l'autorité du pays du siège (art. 20, Deuxième directive vie) qui est compétente pour prendre des mesures à l'encontre de sociétés qui exercent en Suisse une activité en libre prestation de services. La collaboration des autorités lors de telles mesures est réglée dans le chapitre relatif à la libre prestation de services de l'AAV (cf. art. 14 AAV).

Article 15a

Cette disposition est la transposition de l'article 24, 1er et 4e alinéas, de la Première directive vie. Elle correspond pour l'essentiel à l'article 16 de la loi sur l'assurance dommages sans, toutefois, certaines prescriptions qui figurent déjà dans la loi de garantie.

Article 15b

Cette disposition correspond à l'article 17 de la loi sur l'assurance dommages et devrait figurer dans la loi de garantie afin que les réglementations soient analogues dans l'assurance contre les dommages et dans l'assurance vie.

Article 15c

Il s'agit de la transposition de l'article 24, 2e alinéa de la Première directive vie. Conformément à la directive et en harmonie avec la loi sur l'assurance dommages, l'application de cette disposition doit être limitée aux sociétés suisses.

Article 15d

Cette disposition est la transposition de l'article 24, 3e al. de la Première directive vie. L'application de cette disposition est limitée aux sociétés suisses, conformément à la Directive et en harmonie avec la loi sur l'assurance dommages.

Article 16

Les modifications du titre marginal et des 1er et 2e alinéas concernent uniquement la réglementation des compétences (voir ci-dessus, ch. 1, "But").

La réserve contenue au 4^e alinéa correspond à celle figurant à l'article 15, 4^e alinéa; il est renvoyé au commentaire de cette dernière disposition. On veut exprimer ainsi que, conformément à l'article 20 de la Deuxième directive vie, l'autorité de surveillance de l'Etat de prestation de services ne dispose pas d'un droit d'intervention primaire et directe à l'égard des institutions d'assurance qui exercent à partir de l'étranger une activité en libre prestation de services en Suisse. L'application des interdictions prévues au deuxième alinéa paraît problématique dans le cas de tels assureurs et ne pourrait intervenir, le cas échéant, que si l'autorité du pays du siège ne prend pas de mesures ou n'en prend que d'insuffisantes malgré l'information fournie par l'autorité de surveillance de l'Etat de prestation de services (art. 20, 4e al., de la Deuxième directive vie).

Article 17

La réglementation des compétences et le champ d'application (sociétés indigènes) sont modifiés par analogie avec la loi sur l'assurance dommages.

Article 17a

Cette disposition est inspirée de l'article 26 de la loi sur l'assurance dommages (ici également pour des raisons de parallélisme des réglementations dans l'assurance dommages et dans l'assurance vie). Il est question de "sociétés de pays tiers" et non pas "d'institutions d'assurance de pays tiers" afin que la terminologie soit uniforme dans la loi de garantie elle-même.

Chapitre III, Titre

Il s'agit d'exprimer que les règles relatives à la faillite ne sont en principe valables que pour les sociétés indigènes (sous réserve de l'article 39 de la loi de garantie). Cette réglementation correspond par ailleurs à celle de la loi sur l'assurance dommages.

Les dispositions de ce chapitre peuvent être presque entièrement maintenues sans changement. Les modifications proposées ci-après sont dictées essentiellement par les remarques faites plus haut au sujet de la réglementation des compétences (voir ci-dessus, ch. 1, "But" ainsi que les dispositions mentionnées sous "Remplacement d'expressions").

Article 19

Le 3^e alinéa est supprimé en raison de la suppression de la surveillance simplifiée (voir, dans ce message, le projet d'arrêté fédéral portant modification de la loi sur la surveillance des assurances; chiffre 5.8).

Article 20

Le renvoi à d'autres dispositions de la loi de garantie a été étendu afin de tenir compte des mesures introduites aux articles 15 et suivants.

Chapitre IV, Titre

Les dispositions de ce chapitre correspondent, quant à leur contenu, à celles qui figurent dans la loi sur l'assurance dommages au sujet des "institutions d'assurance étrangères" (art. 23 ss). Dans la loi de garantie, le champ d'application doit être limité aux institutions d'assurance établies en Suisse qui ont leur siège dans un Etat de l'EEE, étant donné que, outre celles qui ont leur siège en Suisse, seules ces sociétés sont soumises à la loi de garantie.

Article 30a

On utilise l'expression "portefeuille à garantir en vertu de la présente loi" de façon à viser aussi bien les portefeuilles d'assurance suisses que les portefeuilles étrangers étant donné que le champ d'application de la loi peut concerner, dans certains cas, également la garantie de portefeuilles étrangers (art. 1er et 2).

Article 30b

Dans le 1^{er} alinéa les portefeuilles concernés sont désignés de la même façon générale qu'à l'article 30a; il est renvoyé aux remarques faites au sujet de cette dernière disposition.

Article 30c

Cette disposition est la transposition de l'article 24, 3e alinéa, paragraphe 2 de la Première directive vie. Il n'est pas nécessaire de préciser qu'il s'agit de "Dispositions complémentaires pour les institutions d'assurance de l'EEE", comme dans la loi sur l'assurance dommages, puisque cela découle déjà du titre du chapitre. Le titre en marge se réfère uniquement au contenu de la disposition.

Article 30d

Cet article, qui correspond à l'article 27 de la loi sur l'assurance dommages, vise l'harmonisation des réglementations concernant l'assurance contre les dommages et l'assurance vie.

Article 32

Les nouveaux alinéas 3 à 6 sont calqués sur l'article 30 de la loi sur l'assurance dommages, l'article 32 dans son ensemble étant conçu comme l'article 30 de la loi sur l'assurance dommages. Au 5^e alinéa l'on a ajouté "ou à la loi sur l'assurance vie" afin que l'interdiction d'exercice en question, comme dans la loi sur l'assurance dommages, puisse concerner également les sociétés d'assurance de pays tiers, auquel cas on songe en premier lieu à l'interdiction d'exercer une activité en qualité de mandataire général.

Article 34

Cette disposition est superflue en raison du nouvel alinéa 6 de l'article 32.

Article 36

Cette disposition correspond aux articles 31, 3^e alinéa de la loi sur l'assurance dommages et 43, 1^{er} alinéa de la loi sur la surveillance des assurances. Elle se rapporte à l'amélioration et à l'uniformisation de la réglementation des compétences dont il a été question plus haut (voir ci-dessus, ch. 1, "But").

Article 38

Vu la modification de l'article premier (le 2^e al. devient le 3^e al.) seul le renvoi devrait être modifié. Or, cette disposition - qui date de l'effondrement de la monnaie allemande après la Première guerre mondiale et des mesures de secours prises en faveur des assurés suisses des sociétés allemandes d'assurance sur la vie - a perdu aujourd'hui toute signification. Nous proposons dès lors de l'abroger.

Article 39a

Cette disposition limite la durée de validité des modifications dictées par l'Accord EEE à celle de cet accord. Si l'Accord EEE prend fin, les sociétés d'assurances sur la vie établies en Suisse qui ont leur siège social sur le territoire d'un Etat de l'EEE sont soumises aux règles concernant les sociétés de pays tiers, à savoir - suivant les explications relatives à l'article 1er - à la loi sur les cautionnements.

Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la garantie des obligations assumées par les sociétés suisses d'assurances sur la vie

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale du 25 juin 1930²⁾ sur la garantie des obligations assumées par les sociétés suisses d'assurances sur la vie est modifiée comme il suit:

Titre

Loi fédérale sur la garantie des obligations découlant d'assurances sur la vie

Préambule (complément)

en exécution des articles 31 et 36 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe IX, qui se réfère à la première directive n° 79/267 du Conseil, du 5 mars 1979⁴⁾, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe sur la vie, et son exercice;

Remplacement d'expressions

¹⁾ Dans les articles 4, 3^e alinéa, 6, 7, 9 à 11, 16 et 19, le terme «Conseil fédéral» est remplacé par l'expression «autorité de surveillance».

²⁾ Dans les articles 18, 21, 23, 24, 27, 29 et 30, le terme «Conseil fédéral» est remplacé par le terme «département».

¹⁾ FF 1992 V 251

²⁾ RS 961.03; RO 1992 ... (FF 1992 II 822, annexe ch. 4)

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 63 du 13. 3. 1979, p. 1, modifié par la directive:
– 90/619 (REEE ...; JOCE n° L 330 du 29. 11. 1990, p. 50)

Article premier

I. But de la loi
et champ
d'application
1. Garantie des
droits des
assurés

¹ Les sociétés d'assurances sur la vie qui:

- a. Ont leur siège en Suisse, ou
- b. Un établissement en Suisse et leur siège sur le territoire d'un Etat de l'Espace économique européen (EEE),

doivent constituer un fonds (fonds de sûreté), destiné à garantir les obligations découlant des contrats qu'elles ont conclus. Le fonds de sûreté de l'assureur doit aussi garantir la part des réassureurs.

² Les articles 17a et 39 sont applicables également aux sociétés d'assurances ayant leur siège sur le territoire d'un Etat ne faisant pas partie de l'EEE (sociétés d'assurances de pays tiers).

³ L'autorité de surveillance peut décider que des fonds particuliers seront constitués pour certains groupes d'assurés.

Art. 2

2. Exceptions

La société n'est pas tenue de garantir conformément à la présente loi ses portefeuilles d'assurances étrangers pour lesquels elle doit constituer des sûretés équivalentes à l'étranger.

Art. 3, 2^e al.

Abrogé

Art. 4, 1^{er} et 2^e al.

¹ Le débit du fonds de sûreté est calculé par la société dans les quatre premiers mois de chaque exercice. Il est égal aux obligations en cours à la clôture des comptes.

² S'il y a de justes motifs, le Département fédéral de justice et police (département) peut ordonner que le débit soit calculé durant l'exercice, sur la base des obligations en cours, à une date fixée par lui.

Art. 15

I. Assainisse-
ment

¹ Si les intérêts des assurés paraissent menacés, l'autorité de surveillance met la société en demeure de prendre les mesures nécessaires au rétablissement de sa situation.

² Si la société d'assurances n'obtempère pas à cette sommation, l'autorité de surveillance prend d'office les mesures nécessaires en vue de protéger les assurés. Elle peut notamment transférer à une autre société d'assurance le portefeuille et le fonds de sûreté afférent à celui-ci ou décider de réaliser les biens affectés au fonds de sûreté par voie d'exécution forcée.

³ Le département peut exiger la convocation d'une assemblée générale ou d'un autre organe social ayant qualité pour prendre toutes décisions concernant les mesures nécessaires au rétablissement de la situation d'une société suisse. Il peut se faire représenter dans les délibérations des organes sociaux sur cet objet.

⁴ Sont réservées les dispositions relatives aux mesures pouvant être prises en vertu de l'article 14 de l'arrêté du ...¹⁾ sur l'assurance-vie à l'endroit des sociétés qui exercent en Suisse une activité en libre prestation de services.

Art. 15a (nouveau)

II. Violation des prescriptions sur les provisions techniques

Si la société ne se conforme pas aux prescriptions du droit de surveillance des assurances ou aux décisions prises à son endroit par l'autorité de surveillance concernant la constitution et la couverture des provisions techniques, l'autorité de surveillance prend les mesures qui lui paraissent propres à sauvegarder les intérêts des assurés. Elle peut notamment interdire la libre disposition des actifs de la société d'assurances situés en Suisse ou ordonner leur dépôt ou leur blocage.

Art. 15b (nouveau)

III. Insuffisance de la dotation en capital et du fonds d'organisation

Si les conditions prévues aux articles 4 (capital minimum) et 6 (fonds d'organisation) de l'arrêté du ...¹⁾ sur l'assurance-vie ne sont plus respectées, l'autorité de surveillance prend les mesures prévues à l'article 40 de la loi du 23 juin 1978²⁾ sur la surveillance des assurances.

Art. 15c (nouveau)

IV. Plan de redressement

¹ Si les fonds propres d'une société suisse d'assurances pouvant être pris en compte ne couvrent plus la marge de solvabilité selon l'article 5 de l'arrêté du ...¹⁾ sur l'assurance-vie, l'autorité de surveillance invite la société à lui soumettre pour approbation un plan visant au rétablissement de la situation financière (plan de redressement).

² L'autorité de surveillance peut fixer dans chaque cas les exigences auxquelles doit satisfaire le plan de redressement et le délai pour l'exécution des mesures qui y sont prévues.

¹⁾ RO ...

²⁾ RS 961.01

³ Si la société d'assurances ne prend pas les mesures fixées par le plan de redressement dans le délai imparti, le département lui retire l'agrément sans qu'une sommation selon l'article 40, 1^{er} alinéa, de la loi du 23 juin 1978¹⁾ sur la surveillance des assurances soit nécessaire.

Art. 15d (nouveau)

V. Plan de
financement

¹ Si les fonds propres d'une société suisse d'assurances pouvant être pris en compte ne couvrent plus le fonds de garantie selon l'article 5 de l'arrêté du ...²⁾ sur l'assurance-vie, l'autorité de surveillance exige d'elle un plan de financement à court terme qui doit lui être soumis pour approbation.

² L'autorité de surveillance peut en outre restreindre ou interdire la libre disposition des actifs de la société d'assurances et prendre toutes les mesures propres à sauvegarder les intérêts des assurés.

³ Les 2^e et 3^e alinéas de l'article 15c s'appliquent par analogie.

Art. 16, titre marginal, 2^e et 4^e al.

VI. Mesures de
l'autorité de
surveillance

² Elle peut en outre soit interdire le rachat et les prêts et avances sur polices et, dans le cas prévu à l'article 36 de la loi fédérale du 2 avril 1908³⁾ sur le contrat d'assurance, le paiement de la réserve mathématique, soit accorder un sursis à la société pour l'exécution de ses obligations et aux preneurs pour le paiement de leurs primes.

⁴ Sont réservées les dispositions relatives aux mesures pouvant être prises en vertu de l'article 14 de l'arrêté du ...²⁾ sur l'assurance-vie à l'endroit des sociétés qui exercent en Suisse une activité en libre prestation de services.

Art. 17

VII. Nomina-
tion d'un
liquidateur

Si une société suisse entre en liquidation, le département peut lui nommer un liquidateur.

Art. 17a (nouveau)

VIII. Disposi-
tions com-
plémentaires
pour les
sociétés de pays
tiers

Les articles 15c, 15d et 17 s'appliquent par analogie aux sociétés de pays tiers.

1) RS 961.01

2) RO ...

3) RS 221.229.1

Titre précédant l'article 18

Chapitre III: Faillite de sociétés suisses

Art. 19, 3^e al.

Abrogé

Art. 20

3. Mesures
conservatives

L'autorité de surveillance examine si la situation de la société peut encore être rétablie et, le cas échéant, prend les mesures prévues aux articles 15, 15a, 15c, 15d et 16.

Chapitre IV:

Dispositions particulières aux sociétés étrangères établies en Suisse ayant leur siège dans un Etat de l'EEE

Art. 30a (nouveau)

I. Exclusion des
créances de
tiers

Un droit de gage est constitué, de par la loi, sur les biens affectés au fonds de sûreté pour garantir les créances découlant des contrats d'assurance du portefeuille à garantir en vertu de la présente loi; pour d'autres créances, ces biens ne sont pas soumis à l'exécution forcée et ne peuvent faire l'objet d'un séquestre ou d'une saisie ni être compris dans une faillite ouverte à l'étranger.

Art. 30b (nouveau)

II. Réalisation
forcée

¹ Pour les créances découlant des contrats d'assurance du portefeuille à garantir en vertu de la présente loi, la société d'assurances doit être poursuivie au siège pour l'ensemble de ses affaires suisses (art. 14, 2^e al., LSA¹⁾), en réalisation de gage (art. 151 ss, LP²⁾). Si le département libère un immeuble en vue de sa réalisation, la poursuite doit être continuée au lieu de situation de l'immeuble.

² L'office des poursuites informe dans les trois jours l'autorité de surveillance de toute réquisition de vente du gage qui lui est parvenue.

³ Si la société ne peut faire la preuve, dans les quatorze jours à compter de la réception de la réquisition de vente du gage, que le créancier a été désintéressé, l'autorité de surveillance, après avoir entendu la société, indique à l'office des poursuites quels biens affectés au fonds de sûreté peuvent être distraits pour être réalisés.

¹⁾ RS 961.01

²⁾ RS 281.1

Art. 30c (nouveau)

III. Limitation
du droit de
libre disposition

¹ Si l'autorité de surveillance de l'Etat où une société d'assurances a son siège restreint ou interdit la libre disposition des actifs de celle-ci, l'autorité suisse de surveillance, à la demande de l'autorité de surveillance étrangère, prend les mêmes mesures à l'égard du siège pour l'ensemble des affaires suisses.

² Les articles 15c, 3^e alinéa, et 17 s'appliquent par analogie.

Art. 30d (nouveau)

IV. Effet des
recours

Les recours contre les décisions rendues en vertu des articles 15 à 15d et 30c n'ont pas d'effet suspensif.

Titre précédant l'article 31

Chapitre V: Dispositions pénales

Art. 32

II. Délits

¹ Est passible de l'emprisonnement ou de l'amende jusqu'à 20 000 francs:

- a. Quiconque calcule inexactement le débit du fonds de sûreté ou communique à l'autorité de surveillance un montant inexact;
- b. Quiconque omet de compléter le fonds de sûreté dans les délais prévus aux articles 6 ou 16, 1^{er} alinéa, et de tenir à jour le registre des sûretés;
- c. Quiconque retire sans le consentement de l'autorité de surveillance des biens affectés au fonds de sûreté, sans les remplacer immédiatement ou dans les délais prévus à l'article 10, 2^e alinéa, par d'autres biens équivalents, ou grève ou aliène, au détriment du fonds, des immeubles inscrits dans le registre des sûretés, ou commet tous autres actes ayant pour effet de diminuer la sécurité des biens appartenant au fonds;
- d. Quiconque inscrit inexactement des faits importants dans les registres ou dans les documents qui doivent être présentés à l'autorité de surveillance, contrefait ou falsifie ces registres ou documents ou donne, de toute autre manière, de fausses indications à l'autorité de surveillance sur le fonds de sûreté et les biens qui y sont affectés.

² Si l'auteur a agi par négligence, il est passible de l'amende jusqu'à 20 000 francs.

³ Le 1^{er} alinéa, lettre d, est aussi applicable aux titres provenant de l'étranger.

⁴ Si, dans une société, les infractions sont commises par un mandataire ou un représentant, les articles 6 et 7 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif¹⁾ sont applicables.

⁵ Le juge pourra prononcer, pour cinq ans au plus, l'interdiction d'exercer toute activité dirigeante dans une société d'assurances soumise à la présente loi ou à l'arrêté du ...²⁾ sur l'assurance-vie.

⁶ L'instruction et le jugement des infractions énumérées dans le présent article incombent aux cantons. L'autorité de surveillance peut requérir l'ouverture de l'instruction selon l'article 258 de la loi fédérale sur la procédure pénale³⁾.

Art. 34

Abrogé

Titre précédant l'article 36

Chapitre VI: Dispositions transitoires et finales

Art. 36

I. Surveillance
et pouvoir de
décision

La surveillance et le pouvoir de décision appartiennent à l'Office fédéral des assurances privées dans tous les cas où la loi ne les attribue pas expressément au département.

Art. 38

Abrogé

Art. 39a (nouveau)

IVa. Fin de
l'Accord EEE

¹ Si l'Accord du 2 mai 1992 sur l'Espace économique européen cesse d'être en vigueur, les sociétés d'assurances sur la vie de l'EEE sont soumises aux dispositions applicables aux sociétés de pays tiers.

² Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions transitoires.

¹⁾ RS 313.0

²⁾ RO ...

³⁾ RS 312.0

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

5.11 Arrêté fédéral sur l'assurance directe sur la vie (Arrêté sur l'assurance vie, AAV)

1 But

Le projet d'arrêté sur l'assurance vie découle de la transposition dans le droit suisse de l'Acquis communautaire relatif à l'assurance privée. Une vue d'ensemble de cet Acquis communautaire figure dans le message relatif à l'adoption de l'Accord EEE (ch. 7.422: Assurances). Concrètement, il s'agit de transposer dans le droit suisse deux directives de la Communauté économique européenne concernant l'assurance sur la vie, à savoir:

- La Première directive no 79/267 du Conseil, du 5 mars 1979, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe sur la vie, et son exercice (JOCE no L 63 du 13.3.79, p.1; ci-après: "Première directive vie");
- La Deuxième directive no 90/619 du Conseil du 8 novembre 1990 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe sur la vie, fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services et modifiant la directive 79/267 (JOCE no L 330 du 29.11.90, p. 50; ci-après: "Deuxième directive vie").

La Première directive vie vise principalement à concrétiser la liberté d'établissement pour les assureurs sur le territoire des Etats de l'EEE dans lesquels la directive trouve application et en fixe les modalités. La Deuxième directive vie introduit la libre prestation de services pour cette branche d'assurance. Pour plus de détails, il est renvoyé aux remarques figurant dans le chapitre intitulé "Dispositions particulières à la libre prestation de services dans l'EEE".

Les deux directives susmentionnées poursuivent ainsi, pour le secteur de l'assurance sur la vie, en principe les mêmes objectifs que les deux directives 73/239 et 88/357 (JOCE no L 228 du 16.8.73, p. 3 et JOCE no L 172 du 4.7.88, p. 1) concernant l'assurance dommages. Cette concordance des objectifs se traduit dans le fait que les directives correspondantes - c'est-à-dire 73/239 et 79/267 pour la liberté d'établissement ainsi que 88/357 et 90/619 pour la libre prestation de services - sont très semblables quant à la forme et au contenu.

La transformation des deux directives concernant l'assurance directe contre les dommages s'effectue dans le cadre de la loi fédérale sur l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie (loi sur l'assurance dommages). Etant donné les analogies relevées entre les directives concernant l'assurance dommages et celles relatives à l'assurance sur la vie, il a paru judicieux d'aménager l'arrêté sur l'assurance vie de façon aussi semblable que possible à celle concernant l'assurance dommages, tant du point de vue de la conception que de celui du contenu.

Il convient de relever qu'il existe maintenant déjà un texte d'une loi sur l'assurance dommages découlant de l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie. Ce texte législatif transforme, sur la base de l'Accord, la directive 73/239 (liberté d'établissement dans l'assurance directe contre les dommages) ainsi que quelques autres directives touchant à l'assurance dommages (voir message relatif à la loi sur l'assurance dommages, FF 1991 IV 1 s.).

De nombreuses réflexions qui ont conduit à la rédaction de la loi sur l'assurance dommages et qui sont mentionnées dans le message précité, sont également valables pour le secteur de l'assurance sur la vie et, par conséquent, pour l'arrêté sur l'assurance vie. C'est la raison pour laquelle ce message se réfère à plusieurs reprises à celui concernant la loi sur l'assurance dommages, tout en signalant les différences lorsque cela paraît nécessaire en raison des particularités entre les dispositions de la loi sur l'assurance dommages et de l'arrêté sur l'assurance vie.

Il convient de relever ici déjà une différence importante entre la loi sur l'assurance dommages et l'arrêté sur l'assurance vie. Elle concerne la garantie des créances résultant de contrats d'assurance.

Dans le domaine de l'assurance contre les dommages, cette garantie sera nouvellement réalisée par la constitution par les institutions d'assurance d'une "fortune liée" conformément aux dispositions du chapitre III de la loi sur l'assurance dommages. Par contre, le présent projet d'arrêté sur l'assurance vie ne prévoit pas de chapitre analogue étant donné que la garantie des créances résultant de contrats d'assurance sur la vie est actuellement déjà prévue dans la loi fédérale sur la garantie des obligations assumées par les sociétés suisses d'assurances sur la vie (loi de garantie; RS 961.03) et - pour ce qui est des assureurs sur la vie étrangers - dans la loi fédérale sur les cautionnements des sociétés d'assurances (loi sur les cautionnements; RS 961.02).

C'est pourquoi il suffit, dans le domaine de l'assurance sur la vie, de rendre la loi de garantie conforme aux directives quant à son champ d'application et à son contenu. Par conséquent, les institutions d'assurance soumises à la loi sur l'assurance vie seront assujetties, pour ce qui est de la garantie des prétentions des assurés, soit à la loi de garantie modifiée (assureurs vie ayant leur siège dans un Etat de l'EEE) soit à la loi sur les cautionnements (assureurs de pays tiers).

En outre, à la différence de la loi sur l'assurance dommages, l'arrêté sur l'assurance vie ne contient pas de dispositions relatives aux mesures conservatoires ou en matière pénale, car ces domaines font déjà l'objet d'une réglementation dans la loi de garantie et dans la loi sur les cautionnements. Par contre, certaines adaptations des mesures conservatoires prévues par la loi de garantie sont rendues nécessaires par les directives. Nous renvoyons, dans ce message, au projet d'arrêté fédéral portant modification de la loi sur les cautionnements des sociétés d'assurances étrangères (chiffre 5.9).

2 Urgence

Le présent arrêté doit entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE étant donné qu'il n'est pas prévu de délai pour la reprise de l'Acquis communautaire dans le domaine de l'assurance privée. Il y a donc urgence, raison pour laquelle nous proposons d'édicter le présent acte législatif sous forme d'un arrêté fédéral de portée générale non sujet au référendum.

3.1

Champ d'application et définitions (art. 1er, 2 et 3)

Le champ d'application de l'arrêté sur l'assurance vie s'étend à toutes les institutions d'assurance sur la vie pouvant opérer en Suisse. Sont concernées aussi bien les institutions d'assurance sur la vie qui doivent être au bénéfice d'un agrément en vertu de l'article 7, premier alinéa de la loi sur la surveillance des assurances (LSA; RS 961.01) pour exercer leur activité que celles qui, en vertu de l'article 7, 2e alinéa LSA (nouveau), n'ont plus besoin d'une autorisation pour exercer leur activité en Suisse, à savoir les institutions d'assurance sur la vie qui peuvent exercer une activité en Suisse sans autorisation en libre prestation de services (art. 13 en relation avec art. 19, 2e par. de la Deuxième directive vie; art. 12 et 13 de l'arrêté sur l'assurance vie). D'une façon détaillée, les catégories suivantes d'institutions d'assurance sur la vie sont soumises à l'arrêté:

- Institutions d'assurance sur la vie ayant leur siège en Suisse (institutions d'assurance suisses);
- Institutions d'assurance sur la vie étrangères ayant leur siège sur le territoire d'un Etat de l'Espace économique européen (institutions d'assurance de l'EEE);
- Institutions d'assurance sur la vie étrangères ayant leur siège sur le territoire d'un Etat ne faisant pas partie de l'Espace économique européen (institutions d'assurance de pays tiers).

En revanche ne sont pas soumises à l'arrêté sur l'assurance vie les institutions d'assurance contre les dommages et les institutions de réassurance.

La délégation de compétence prévue à l'article premier, 2^e alinéa permet au Conseil fédéral de désigner les branches d'assurance par voie d'ordonnance. La référence sera l'article premier de la Première directive vie, la désignation des branches d'assurance devant également être valable pour les institutions d'assurance de pays tiers, en conformité avec le champ d'application de l'arrêté sur l'assurance vie dont il est question plus haut.

Les règles de l'article 2 servent à limiter la durée de validité des dispositions applicables aux institutions d'assurance de l'EEE à celle de l'Accord EEE. Si l'Accord EEE devait cesser d'être en vigueur, les institutions d'assurance de l'EEE seraient soumises aux dispositions prévues pour les institutions d'assurance de pays tiers, le Conseil fédéral ayant la compétence d'édicter les dispositions transitoires nécessaires.

Les définitions de l'article 3 sont fondées sur celles figurant dans la Deuxième directive vie, notamment aux articles 2 et 3.

3.2 Conditions de l'activité (art. 4 à 8)

3.2.1 Institutions d'assurance suisses (art. 4 à 6)

La disposition relative au capital minimum (art. 4) correspond dans une large mesure à l'article 3 de la loi sur l'assurance dommages. Au sujet de la raison d'être de cette règle, nous renvoyons par conséquent au message relatif à la loi sur l'assurance dommages (FF 1991 IV 14 s.). Il convient cependant de relever la différence concernant le minimum du capital à verser. Celui-ci s'élève à 5 millions de francs dans le projet d'article 4 de l'arrêté sur l'assurance vie. Ce minimum correspond à celui fixé jusqu'ici par l'Office fédéral des assurances privées et qui a donné satisfaction; il tient compte du fait que, dans le secteur de l'assurance sur la vie, des projets prévoyant des fonds propres inférieurs à ceux qui sont proposés n'offriraient pas de garantie suffisante quant à la solvabilité de l'institution d'assurance.

L'article 5 (marge de solvabilité et fonds de garantie) correspond à l'article 4 de la loi sur l'assurance dommages (voir message relatif à la loi sur l'assurance dommages; FF 1991 IV 15 s.). Il y a toutefois quelques différences entre l'assurance sur la vie et l'assurance dommages en ce qui concerne les éléments constitutifs de la marge de solvabilité et le calcul de son débit. Etant donné que, selon l'article 4, 2^e alinéa, lettre a, du projet d'arrêté, c'est le Conseil fédéral qui détermine le montant et le calcul de la marge de solvabilité, les différences pouvant exister entre l'assurance contre les dommages et l'assurance sur la vie figureront dans une ordonnance.

Lorsqu'il aura à édicter les dispositions relatives à la marge de solvabilité et au fonds de garantie dans l'assurance sur la vie, le Conseil fédéral se fondera sur les articles 18

à 20 de la Première directive vie. Selon l'article 18 de celle-ci, la marge de solvabilité dans cette branche comprend, pour l'essentiel, les fonds propres, ainsi que les réserves et provisions ayant caractère de fonds propres; en font en particulier partie le capital social, les réserves légales et libres ainsi qu'un éventuel report de bénéfice. La disposition précitée de la directive permet en outre aux Etats de l'EEE de prévoir que les provisions pour participation future aux excédents - pour autant que ces provisions n'aient pas encore été attribuées - fassent partie de la marge de solvabilité en tant qu'éléments à caractère de fonds propres, de même qu'une partie des excédents escomptés pour l'avenir, une partie des frais d'acquisition pas encore amortis (réserve de Zillmer) et les réserves latentes découlant de la sous-estimation d'éléments d'actif ou de la sur-estimation d'éléments du passif.

En vertu de l'article 19 de la Première directive vie, la marge de solvabilité doit atteindre un niveau minimum qui est calculé par rapport aux provisions mathématiques, aux primes encaissées et aux capitaux sous risque. En règle générale, le fonds de garantie correspondra à un tiers du minimum de la marge de solvabilité (art. 20 de la Première directive vie).

L'article 6 (fonds d'organisation) correspond à l'article 5 de la loi sur l'assurance dommages (voir message relatif à la loi sur l'assurance dommages; FF 1991 IV 16). Comme pour l'assurance contre les dommages, il existe dans le secteur de l'assurance sur la vie une pratique constante de l'autorité de surveillance imposant aux institutions d'assurance la constitution d'un fonds d'organisation; ce fonds est utilisé pour couvrir les frais de fondation et d'installation ainsi que ceux qui découlent d'un développement extraordinaire des affaires. Il paraît nécessaire de codifier cette pratique également dans l'arrêté sur l'assurance vie dans un but d'uniformisation. La nécessité d'une réglementation légale du fonds d'organisation découle également de l'article 9, lettre e de la Première directive vie qui prévoit que les institutions d'assurance sur la vie doivent, dans leur programme d'activité, estimer les prévisions de frais d'installation des services administratifs et du réseau de distribution et indiquer les moyens financiers destinés à y faire face.

3.2.2 Institutions d'assurance de l'EEE (art. 7)

L'article 7 correspond à l'article 6 de la loi sur l'assurance dommages (voir message relatif à la loi sur l'assurance dommages; FF 1991 IV 16). Il est relevé dans ce

message que les institutions d'assurance contre les dommages de l'EEE ne sont pas tenues de fournir un cautionnement. Il en va de même des institutions d'assurance sur la vie de l'EEE pour lesquelles l'interdiction d'exiger un cautionnement découle de l'article 6, 3^e paragraphe de la Première directive vie. En lieu et place d'un cautionnement, l'article 7 prévoit une attestation de l'autorité de surveillance de l'Etat de l'EEE sur le territoire duquel se trouve le siège social de l'institution d'assurance, attestation comportant diverses indications. Le contenu de cette attestation découle pour une grande part des articles 8 et 10 de la Première directive vie.

3.2.3 Institutions d'assurance de pays tiers (art. 8)

L'article 8 correspond dans une large mesure à l'article 7 de la loi sur l'assurance dommages (voir message relatif à la loi sur l'assurance dommages; FF 1991 IV 16 s.) et reprend l'essentiel des dispositions consacrées, dans le titre III de la Première directive vie, aux agences et succursales d'institutions d'assurance de pays tiers (art. 27 ss. de la Première directive vie).

L'article 8, 2^e alinéa, en conformité avec l'article 30 de la Première directive vie, permet à l'autorité de surveillance de prévoir certains allègements pour les institutions d'assurance de pays tiers qui sont déjà autorisées à exercer sur le territoire d'un autre Etat de l'EEE.

3.3 Libre prestation de services (art. 9 à 16)

3.3.1 Champ d'application (art. 9)

La Deuxième directive vie a introduit la libre prestation de services pour cette branche d'assurance (titre III de la Deuxième directive vie). La libre prestation de services permet à un assureur qui est établi dans un Etat de l'EEE d'exercer une activité sur le territoire d'un autre Etat de l'EEE sans devoir disposer d'un établissement dans ce dernier pays.

Le chapitre 3 de l'arrêté sur l'assurance vie intitulé "Dispositions particulières à la libre prestation de services dans l'EEE" transpose les normes correspondantes de la

Deuxième directive vie. L'article 9, 1er alinéa, de l'arrêté sur l'assurance vie reprend en substance le premier paragraphe de l'article 10 de la Deuxième directive vie et consacre la possibilité, pour les institutions d'assurance de l'EEE, d'exercer une activité en libre prestation de services. L'article 9, 3e alinéa, charge le Conseil fédéral de désigner, par voie d'ordonnance, les branches d'assurance qui peuvent être pratiquées en libre prestation de services. Le Conseil fédéral se basera sur l'article 10, paragraphe 2, de la Deuxième directive vie en liaison avec l'article 1 de la Première directive vie.

L'utilisation du terme "assurances" dans l'article 9, 3e alinéa, signifie que les opérations visées à l'article 1, paragraphe 2, de la Première directive vie (en particulier les opérations tontinières et les opérations de capitalisation) ne peuvent pas être exercées en libre prestation de services. Les opérations de ce type sont considérées en Suisse comme étrangères à l'assurance au sens de l'article 12 LSA (RS 961.01) et, par conséquent, ne peuvent en principe pas être pratiquées par des institutions d'assurance soumises à la surveillance. Il est donc fait usage de la possibilité, découlant de l'article 1er, paragraphe 2, de la Première directive vie, pour chaque Etat membre de l'EEE de décider s'il entend ou non admettre sur son territoire l'exercice de telles opérations par des institutions d'assurance.

3.3.2 Conditions d'exercice (art. 10 à 16)

L'article 10 prévoit l'obligation de fournir certains renseignements aux autorités de surveillance compétentes. Cette obligation incombe aux institutions d'assurance sur la vie qui veulent opérer en libre prestation de services. L'article 10 constitue la transposition de l'article 11 de la Deuxième directive vie.

L'article 11, qui reprend l'article 12 de la Deuxième directive vie, régit la libre prestation de services avec autorisation par opposition à la libre prestation de services sans autorisation dont il est question plus loin (voir le commentaire des art. 12 et 13 de cet arrêté).

L'article 11 concerne tous les contrats d'assurance sur la vie conclus en libre prestation de services à l'exception de ceux qui sont conclus à l'initiative du preneur d'assurance. Libre prestation de services avec autorisation signifie que l'Etat de l'EEE de prestation de services peut, dans sa législation de surveillance, faire dépendre l'accès à la libre

prestation de services d'une autorisation. C'est ainsi qu'il peut, par exemple, comme pour les institutions d'assurance établies, exiger la présentation d'un programme d'activité et soumettre les conditions d'assurance et les tarifs à une obligation d'approbation préalable. Avec l'article 11 du projet d'arrêté, il est fait usage, dans l'intérêt des preneurs d'assurance, de cette possibilité que laissent aux Etats membres les articles 12 et 19, paragraphe 1 de la Deuxième directive vie de soumettre la libre prestation de services à une autorisation. Il convient, dans ce contexte, de relever que l'obligation d'obtenir une autorisation pour chaque branche d'assurance découle déjà de l'article 7, premier alinéa, LSA et celle de faire approuver les conditions générales d'assurance et les tarifs des articles 8 et 19 LSA.

Les articles 12 et 13 de même que l'annexe sont la transposition de l'article 13 de la Deuxième directive vie en ce qui a trait à la libre prestation de services sans autorisation. Il s'agit du cas particulier de la conclusion de contrats d'assurance sur la vie à l'initiative du preneur en libre prestation de services. Ce type de prestation de services à l'initiative du preneur d'assurance ne peut pas - contrairement à la prestation de services selon l'article 11 du projet d'arrêté - dépendre d'une autorisation de l'Etat de l'EEE de prestation de services. En outre, conformément à l'article 19, paragraphe 2 de la Deuxième directive vie, les conditions d'assurance et les tarifs ne peuvent pas, dans un tel cas, être soumis à une obligation d'approbation ou de communication systématique. Cette réglementation est comparable à celle relative aux grands risques dans le secteur de l'assurance contre les dommages. C'est pourquoi il suffit qu'une institution d'assurance sur la vie fournisse les attestations et documents mentionnés à l'article 12 du projet d'arrêté. S'il est prouvé que l'autorité de surveillance est en possession de ces documents, l'institution d'assurance sur la vie peut commencer à fournir les prestations de services correspondantes.

L'article 14 règle les compétences des autorités de surveillance concernées lorsqu'il s'agit d'intervenir contre des infractions commises dans le cadre de la libre prestation de services. Il s'agit de la transposition de l'article 20 de la Deuxième directive vie.

Selon l'article 15, l'institution d'assurance sur la vie qui offre ses produits en prestation de services doit satisfaire à certaines obligations d'informer le preneur d'assurance. Ces informations sont mentionnées à l'article 22 de la Deuxième directive vie dont l'article 14 du projet d'arrêté constitue la transposition.

L'article 16 fixe, en conformité avec l'article 23 de la Deuxième directive vie, les principes que doivent respecter les institutions d'assurance dans leur rapport sur les opérations effectuées en prestation de services. Les détails concernant l'établissement de ce rapport figureront dans une ordonnance du Conseil fédéral.

3.4 Collaboration avec des autorités de surveillance étrangères (art. 17)

Cette disposition correspond à l'article 28 de la loi sur l'assurance dommages (voir message relatif à la loi sur l'assurance dommages; FF 1991 IV 19 s.). Contrairement à l'article 14 du projet, l'article 17 ne concerne pas seulement la libre prestation de services, mais, d'une façon générale, l'ensemble du domaine de l'assurance sur la vie couvert par l'Accord EEE.

**Arrêté fédéral
sur l'assurance directe sur la vie
(Arrêté sur l'assurance vie, AAV)**

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 34, 2^e alinéa, de la constitution;

en exécution des articles 31 et 36 de l'Accord du 2 mai 1992¹⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe IX, qui se réfère à la première directive n° 79/267 du Conseil, du 5 mars 1979²⁾, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe sur la vie, et son exercice;

vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992³⁾,

arrête:

Chapitre premier: Champ d'application et définitions

Article premier Institutions d'assurance vie

¹ Le présent arrêté s'applique aux institutions d'assurance qui peuvent exercer une activité en matière d'assurance directe sur la vie (institutions d'assurance vie) conformément à la loi du 23 juin 1978⁴⁾ sur la surveillance des assurances (LSA).

² Le Conseil fédéral désigne les branches d'assurance. Le Département fédéral de justice et police (département) peut octroyer l'agrément pour des groupes de branches d'assurance.

Art. 2 Institutions d'assurance étrangères

¹ Les dispositions particulières du présent arrêté concernant les institutions d'assurance étrangères ayant leur siège sur le territoire d'un Etat de l'Espace économique européen (institutions d'assurance de l'EEE) sont applicables aussi longtemps que l'Accord du 2 mai 1992 sur l'EEE (Accord EEE) est en vigueur.

² Si l'Accord EEE cesse d'être en vigueur, les institutions d'assurance de l'EEE sont soumises aux prescriptions relatives aux institutions d'assurance étrangères

¹⁾ RO 1993 ...

²⁾ REEE ...; JOCE n° L 63 du 13. 3. 1979, p. 1, modifiée par la directive:
– 90/619 (REEE ...; JOCE n° L 330 du 29. 11. 1990, p. 50)

³⁾ FF 1992 V 270

⁴⁾ RS 961.01; RO 1992 ... (FF 1992 II 822, annexe ch. 2)

ayant leur siège sur le territoire d'un Etat ne faisant pas partie de l'EEE (institutions d'assurance de pays tiers).

³ Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions transitoires.

Art. 3 Définitions

¹ Par établissement, on entend le siège social, une agence ou une succursale de l'institution d'assurance. Est assimilé à une agence ou succursale un bureau:

- a. géré par le propre personnel de l'institution d'assurance, ou
- b. géré par une personne indépendante, mais mandatée pour agir en permanence pour l'institution d'assurance comme le ferait une agence.

² Par Etat de l'EEE, on entend un Etat signataire de l'Accord EEE.

³ Par engagement, on entend l'engagement se concrétisant dans une des formes d'assurance désignées par le Conseil fédéral en vertu de l'article premier.

⁴ Par Etat de l'engagement, on entend l'Etat de l'EEE où le preneur a sa résidence habituelle ou, si le preneur est une personne morale, l'Etat de l'EEE où est situé l'établissement de cette personne morale auquel le contrat se rapporte.

⁵ Par Etat de l'établissement, on entend l'Etat de l'EEE dans lequel est situé l'établissement qui prend l'engagement.

⁶ Par Etat de prestation de services, on entend l'Etat de l'EEE de l'engagement lorsque celui-ci est pris par un établissement situé dans un autre Etat de l'EEE.

Chapitre 2: Conditions de l'activité

Section 1: Institutions d'assurance suisses

Art. 4 Capital minimum

¹ L'institution d'assurance ayant son siège en Suisse doit disposer d'un capital dont le montant versé minimum se situe entre 5 et 10 millions de francs, selon les branches d'assurance.

² Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur le capital minimum. Il peut adapter le cadre défini au 1^{er} alinéa aux fluctuations de la valeur de la monnaie.

³ L'autorité de surveillance fixe dans chaque cas le capital minimum nécessaire. Elle peut admettre des exceptions au cadre défini au 1^{er} alinéa lorsque des circonstances spéciales le justifient.

Art. 5 Marge de solvabilité et fonds de garantie

¹ L'institution d'assurance doit disposer d'un patrimoine libre de tout engagement prévisible, qui ne soit pas inférieur à la marge de solvabilité si celle-ci est supérieure au capital versé prévu à l'article 4.

² Le Conseil fédéral détermine les fonds propres pouvant être pris en compte ainsi que le montant et le calcul:

- a. de la marge de solvabilité, en fonction de l'ensemble des affaires;
- b. du fonds de garantie (une fraction déterminée de la marge de solvabilité), qui ne doit pas être inférieur au fonds de garantie minimum;
- c. du fonds de garantie minimum, en fonction des capitaux nécessaires pour l'exploitation de la branche d'assurance considérée.

Art. 6 Fonds d'organisation

¹ L'institution d'assurance doit disposer, en plus du capital minimum, d'un fonds d'organisation pour couvrir ses frais de fondation et d'installation ou ceux qui résultent d'un développement extraordinaire de ses affaires. Au début de l'activité, celui-ci s'élève, en règle générale, au maximum à 50 pour cent du capital minimum.

² Le Conseil fédéral édicte des prescriptions complémentaires concernant le montant et la constitution du fonds d'organisation, la durée de son maintien et sa reconstitution.

³ L'autorité de surveillance fixe dans chaque cas le montant du fonds d'organisation. Dans des cas exceptionnels, elle peut accorder des dérogations à l'obligation de constituer le fonds d'organisation ou le fixer à un montant supérieur à 50 pour cent du capital minimum, en particulier lorsque la dotation en capital est peu élevée ou lors de la reconstitution du fonds d'organisation.

Section 2: Institutions d'assurance étrangères

Art. 7 Institutions d'assurance de l'EEE

L'institution d'assurance de l'EEE doit produire une attestation délivrée par l'autorité de surveillance de l'Etat de l'EEE sur le territoire duquel se trouve son siège social, attestation certifiant:

- a. qu'elle a adopté une forme juridique admise dans cet Etat;
- b. que son but social est limité à l'activité d'assurance et aux opérations qui en découlent directement, à l'exclusion de toute autre activité commerciale;
- c. les branches qu'elle est autorisée à pratiquer dans l'Etat de l'EEE sur le territoire duquel se trouve son siège social;
- d. les risques qu'elle garantit effectivement;
- e. qu'elle dispose des fonds propres exigibles selon l'article 5;
- f. que les moyens visés à l'article 6 existent.

Art. 8 Institutions d'assurance de pays tiers

¹ L'institution d'assurance de pays tiers doit remplir les conditions suivantes:

- a. revêtir une forme juridique au sens de l'article 11 LSA¹⁾;
- b. disposer à son siège du capital minimum défini à l'article 4;
- c. établir qu'elle dispose d'une marge de solvabilité au sens de l'article 5, déterminée d'après l'importance de ses affaires en Suisse;
- d. disposer en Suisse d'un fonds d'organisation au sens de l'article 6 ainsi que d'actifs équivalents;
- e. disposer d'actifs en Suisse pour un montant équivalant à une fraction, fixée par le Conseil fédéral, du fonds de garantie minimum ou de la marge de solvabilité, si le montant de celle-ci est plus élevé;
- f. déposer à titre de cautionnement une fraction, fixée par le Conseil fédéral, du fonds de garantie minimum ou, si ce montant est plus élevé, le montant prévu à l'article 3, 3^e alinéa, de la loi fédérale du 4 février 1919²⁾ sur les cautionnements des sociétés d'assurances étrangères.

² L'autorité de surveillance peut admettre des exceptions aux règles prévues au 1^{er} alinéa pour les institutions d'assurance de pays tiers qui sont déjà autorisées à exercer sur le territoire d'un autre Etat de l'EEE.

Chapitre 3:

Dispositions particulières à la libre prestation de services dans l'EEE

Section 1: Champ d'application et définition

Art. 9

¹ Les dispositions du présent chapitre sont applicables à la libre prestation de services.

² Par libre prestation de services, on entend le fait qu'une institution d'assurance de l'EEE prend un engagement en Suisse, à partir d'un établissement situé dans un Etat de l'EEE.

³ Le Conseil fédéral désigne les assurances qui, selon les dispositions en la matière du droit de l'EEE, peuvent être conclues en libre prestation de services.

Section 2: Conditions d'exercice

Art. 10 Information des autorités de surveillance

Toute institution d'assurance qui entend exercer une activité en libre prestation de services est tenue d'en informer préalablement les autorités compétentes de l'Etat de l'EEE où se trouve son siège social et de celui de l'agence ou succursale

¹⁾ RS 961.01; RO 1992 ... (FF 1992 II 822, annexe ch. 2)

²⁾ RS 961.02; RO 1992 ... (FF 1992 II 822, annexe ch. 3)

concernée en indiquant les Etats de l'EEE sur le territoire desquels elle envisage d'exercer cette activité ainsi que les catégories d'assurances qu'elle se propose de conclure.

Art. 11 Libre prestation de services avec agrément

¹ Sous réserve de l'article 12, la libre prestation de services au sens de l'article 9, 2^e alinéa, est soumise à un agrément du département. L'institution d'assurance doit présenter les documents suivants:

- a. une attestation délivrée par les autorités compétentes de l'Etat de l'EEE sur le territoire duquel se trouve son siège social et certifiant qu'elle dispose pour l'ensemble de ses activités du minimum de la marge de solvabilité et qu'elle est autorisée à exercer ses activités en dehors de l'Etat de l'EEE de l'établissement;
- b. une attestation délivrée par les autorités compétentes de l'Etat de l'EEE de l'établissement, indiquant les branches d'assurance qu'elle est autorisée à pratiquer et certifiant que ces autorités ne formulent pas d'objections à ce que l'institution d'assurance exerce une activité en libre prestation de services;
- c. un programme d'activités contenant les indications suivantes:
 1. les catégories d'assurances qu'elle veut conclure en Suisse;
 2. les conditions d'assurance générales et complémentaires qu'elle se propose d'utiliser en Suisse;
 3. les tarifs et les bases techniques qu'elle envisage d'appliquer pour chaque catégorie d'assurances;
 4. les formules et autres imprimés qu'elle a l'intention d'utiliser dans ses relations avec les preneurs, dans la mesure où ils sont exigés également des institutions d'assurance établies.

² Les indications mentionnées au 1^{er} alinéa, lettre c, doivent être fournies dans une des langues officielles de la Suisse.

³ L'agrément doit être accordé ou refusé dans un délai de six mois. Si le département ne s'est pas prononcé à l'expiration de ce délai, l'agrément est considéré comme refusé.

Art. 12 Conditions de la libre prestation de services sans agrément

¹ L'institution d'assurance qui entend conclure les assurances qu'un preneur prend, selon l'article 13, l'initiative de lui proposer doit présenter les documents suivants:

- a. une attestation selon l'article 11, 1^{er} alinéa, lettre a;
- b. une attestation selon l'article 11, 1^{er} alinéa, lettre b;
- c. une liste des catégories d'assurance qu'elle veut conclure en Suisse. Cette liste doit être fournie dans une des langues officielles de la Suisse.

² L'institution d'assurance peut commencer son activité à partir de la date certifiée à laquelle l'autorité de surveillance est en possession des documents mentionnés au 1^{er} alinéa.

Art. 13 Contrat à l'initiative du preneur d'assurance

¹ Le preneur est réputé avoir pris l'initiative de la conclusion d'un contrat d'assurance:

- a. lorsque le contrat est souscrit par les deux parties dans l'Etat de l'EEE ou l'institution d'assurance est établie ou par chacune des parties respectivement dans son Etat d'établissement ou de résidence habituelle. L'institution d'assurance ne peut établir le contact avec le preneur ni au moyen d'un intermédiaire d'assurance ou d'une personne mandatée par elle, ni au moyen d'une promotion commerciale adressée au preneur d'assurance personnellement, dans l'Etat où il réside habituellement;
- b. lorsqu'il s'adresse à un intermédiaire exerçant l'activité professionnelle définie à l'article 2, paragraphe 1, lettre a, de la directive n° 77/92¹⁾ et établi dans l'Etat de l'EEE où il a sa résidence habituelle afin de se procurer des informations sur des contrats d'assurance offerts par des institutions d'assurance établies dans des Etats de l'EEE autres que son Etat de résidence habituelle, ou en vue de conclure un contrat par cet intermédiaire auprès d'une de ces institutions d'assurance. Dans ce cas, le preneur signe une déclaration dont le texte, fondant cette demande, figure dans l'annexe, lettre A.

² Avant la conclusion d'un contrat selon le 1^{er} alinéa, lettre a ou b, le preneur signe une déclaration, dont le texte figure dans l'annexe, lettre B, selon laquelle il prend acte que ce contrat est soumis aux règles de surveillance de l'Etat de l'EEE de l'établissement qui conclut le contrat.

Art. 14 Mesures à l'encontre des institutions d'assurance en cas de violation de règles de droit

¹ Une institution d'assurance qui exerce une activité en libre prestation de services doit soumettre à l'autorité de surveillance tous les documents qui lui sont demandés aux fins de l'application du présent article.

² Si l'autorité de surveillance constate qu'une institution d'assurance opérant en libre prestation de services ne respecte pas les règles de droit qui lui sont applicables, elle somme cette institution d'assurance de les respecter.

³ Si l'institution d'assurance n'obtempère pas à cette sommation, l'autorité de surveillance en informe les autorités compétentes de l'Etat de l'EEE de l'éta-

¹⁾ Directive n° 77/92 du Conseil du 13 décembre 1976 relative à des mesures destinées à faciliter l'exercice effectif de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités d'agent et de courtier d'assurance (ex groupe 630 C.I.I.) et comportant notamment des mesures transitoires pour ces activités; REEE ...; JOCE n° L26 du 31.1.1977, p. 14

blissement. Celles-ci prennent toutes mesures appropriées et en informent l'autorité de surveillance. L'autorité de surveillance peut également s'adresser aux autorités compétentes de l'Etat de l'EEE où est situé le siège social de l'institution d'assurance lorsque les prestations de services sont fournies par une succursale ou une agence.

⁴ Si l'Etat de l'EEE de l'établissement n'a pas pris de mesures ou en a pris d'insuffisantes, ou si, en dépit des mesures prises, l'institution d'assurance persiste à violer les règles de droit en vigueur, l'autorité de surveillance peut, après avoir informé les autorités de contrôle de l'Etat de l'EEE de l'établissement, prendre les mesures appropriées pour prévenir de nouvelles irrégularités, et, pour autant que cela soit absolument nécessaire, empêcher l'institution d'assurance de continuer de prendre des engagements en régime de libre prestation de services en Suisse. Dans le cas de contrats conclus selon des modalités autres que celles visées à l'article 13, ces mesures comprennent aussi le retrait de l'autorisation. D'autres mesures propres à sauvegarder les intérêts des assurés sont réservées.

⁵ Si l'institution d'assurance qui a violé des règles de droit a un établissement ou possède des biens en Suisse, l'autorité de surveillance peut appliquer à l'égard de cet établissement ou de ces biens les sanctions prévues par le droit suisse pour de telles infractions.

⁶ En cas de retrait de l'agrément, l'autorité de surveillance prend les mesures nécessaires afin que l'établissement concerné ne conclue plus en Suisse de contrats d'assurance en régime de libre prestation de services.

Art. 15 Information du preneur d'assurance

¹ Lorsqu'une assurance est présentée en régime de libre prestation de services, le preneur, avant la conclusion de tout engagement, doit être informé du nom de l'Etat de l'EEE où est situé l'établissement avec lequel le contrat sera conclu. Si des documents sont fournis au preneur d'assurance ou aux assurés, ils doivent comporter des indications à ce sujet.

² L'adresse de l'établissement qui accorde la couverture ainsi que celle du siège social doivent être indiquées dans le contrat ou d'autres documents accordant la couverture, ainsi que dans la proposition d'assurance dans le cas où elle lie le preneur.

Art. 16 Rapport sur les opérations effectuées en libre prestation de services

¹ Chaque établissement suisse doit faire rapport à l'autorité de surveillance sur les opérations effectuées en libre prestation de services, par Etat de l'EEE et pour chaque branche. L'autorité de surveillance communique ces indications aux autorités de contrôle des Etats de l'EEE de prestation de services qui lui en font la demande.

² Le Conseil fédéral édicte des prescriptions complémentaires sur la forme et le contenu du rapport.

Chapitre 4: Collaboration avec des autorités de surveillance étrangères

Art. 17

¹ En vue d'exécuter l'Accord EEE, l'autorité de surveillance peut collaborer avec les autorités étrangères compétentes en traitant les données, renseignements, rapports et documents reçus ou en les transmettant directement à l'étranger.

² A la demande d'autorités étrangères ou de sa propre initiative, dans la mesure où elle le considère comme étant dans l'intérêt de ces autorités, l'autorité de surveillance peut leur fournir des données, renseignements, rapports et documents qui ne sont pas publics, s'il est garanti:

- a. qu'ils sont nécessaires à l'exercice de la surveillance;
- b. que l'autorité étrangère est tenue au secret de fonction;
- c. qu'aucun secret de fabrication ni aucun secret commercial ou bancaire n'est divulgué;
- d. que l'autorité étrangère certifie que les données, renseignements, rapports et documents reçus ne seront utilisés que dans le cadre d'une procédure visant à réaliser le but de l'Accord EEE et ne seront pas communiqués à d'autres autorités ou à des tiers.

³ Dans cette collaboration, il sera tenu compte de la souveraineté, de la sûreté, de l'ordre public ou d'autres intérêts essentiels de la Suisse.

⁴ Les dispositions concernant l'entraide judiciaire en matière civile et pénale sont réservées.

Chapitre 5: Dispositions finales

Art. 18 Exécution et autorités de surveillance

¹ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions complémentaires dans les cas prévus par la présente loi ainsi que les dispositions d'exécution.

² Il consulte au préalable les organisations intéressées.

³ La surveillance et le pouvoir de décision appartiennent à l'Office fédéral des assurances privées dans tous les cas où la loi ne les attribue pas expressément au département.

Art. 19 Référendum et entrée en vigueur

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

¹⁾ RO ...

Déclarations du preneur d'assurance dans les cas de libre prestation de services fournie à son initiative

A. Déclaration selon l'article 13, 1^{er} alinéa, lettre b

Je déclare souhaiter que (nom de l'intermédiaire) me fournisse des informations sur des contrats d'assurance offerts par des institutions d'assurance établies dans des Etats de l'Espace économique européen autres que la Suisse. Je prends acte que ces institutions d'assurance sont soumises au régime de surveillance de l'Etat où elles sont établies et non pas au régime suisse de surveillance.

B. Déclaration selon l'article 13, 2^e alinéa

Je prends acte que (nom de l'institution d'assurance) est établi en (nom de l'Etat de l'Espace économique européen d'établissement de l'institution d'assurance) et je suis conscient que la surveillance de cette institution d'assurance relève de la compétence des autorités de surveillance de (Etat de l'Espace économique européen d'établissement de l'institution d'assurance) sur la base des règles qui y sont en vigueur et non pas de la compétence des autorités suisses de surveillance.

5.12 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'assurance dommages (LAD)

1 Situation initiale

Le 24 juillet 1973, le Conseil des Communautés européennes a adopté la Première directive portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, et son exercice (no 73/239; JOCE no L 228 du 16.8.73, p.3; ci-après: Première directive). La Première directive a pour but principal l'institution de la liberté d'établissement pour les assureurs sur le territoire des Etats membres des CE et coordonne les conditions d'accès à l'activité d'assurance directe et de son exercice sur le territoire des Etats membres des CE. Elle vise à l'élimination de certaines différences figurant dans les législations en matière de surveillance des Etats membres des CE restreignant la liberté d'établissement. Elle contient un statut dit de pays tiers pour les institutions d'assurance ayant leur siège dans un Etat ne faisant pas partie des CE, statut comportant des dispositions particulières discriminatoires pour les succursales de ces institutions d'assurance. Les assureurs suisses étaient alors présents sur le territoire des CE surtout par l'intermédiaire de succursales et, par conséquent, intéressés à la conclusion d'un accord entre la Suisse et la Communauté économique européenne (CEE) éliminant l'application de ces dispositions discriminatoires. Cela a conduit à l'accord en matière d'assurance du 10 octobre 1989 entre la Suisse et la CEE. Cet accord a pour but d'éliminer, sur une base de réciprocité, les dispositions particulières discriminatoires applicables aux succursales d'institutions d'assurance étrangères en ce sens que les Etats contractants garantissent des conditions identiques pour l'accès à l'activité de l'assurance et son exercice. Outre la première directive, l'accord en matière d'assurance tient compte de quatre autres directives de la CEE qui ont modifié la première directive dans les domaines de l'assurance crédit et de l'assurance caution, de l'assurance protection juridique, de l'assistance touristique et de la libre prestation de services (voir message relatif à la LAD; FF 1991 IV 4). La loi sur l'assurance dommages sert principalement à la transposition de l'Accord dans le droit suisse (voir message relatif à la LAD, op. cit. p. 13).

Selon l'Accord EEE, l'Acquis communautaire déterminant qui y figure, doit être repris dans le droit suisse (voir message relatif à l'adoption de l'Accord EEE (chiffre 7.422: Assurances, FF 1992 IV 1). Outre les directives précitées, transformées par l'accord en matière d'assurance et la loi sur l'assurance dommages, l'Acquis communautaire comporte les directives suivantes entraînant la nécessité d'adaptations du droit suisse:

- Deuxième directive du Conseil, du 22 juin 1988, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services et modifiant la directive 73/239 (88/357; JOCE no L 172 du 4.7.88, p. 1; Deuxième directive);
- Directive du Conseil, du 8 novembre 1990, modifiant, en ce qui concerne plus particulièrement l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs, les directives 73/239 et 88/357 qui portent coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie (no 90/618; JOCE no L 330 du 29.11.90, p. 44).

La Deuxième directive prévoit l'introduction par étapes de la libre prestation de services dans l'assurance dommages. Elle définit les grands risques et les risques de masse et prévoit que les assureurs couvrant de grands risques sont soumis uniquement à la surveillance de l'Etat où est situé leur siège social sans devoir obtenir un nouvel agrément dans l'Etat où ils exercent leur activité. Par contre, l'assurance des risques de masse continue à être surveillée par les autorités du pays d'activité. La branche de l'assurance des véhicules automobiles a été tout d'abord exceptée des mesures de libéralisation prévues par cette directive. Ce n'est qu'avec la directive no 90/618 (JOCE no L 330 du 29.11.90, p. 44) que le concept de libéralisation en deux étapes prévu par la Deuxième directive a été étendu à l'ensemble de la branche de l'assurance des véhicules automobiles. Cela signifie qu'également dans cette branche il est distingué entre les grands risques et les risques de masse en fonction des critères relatifs au chiffre d'affaires, au total du bilan et au nombre de personnes employées prévus par la Deuxième directive.

Le but du présent projet d'arrêté consiste dans l'exécution de l'Accord EEE entraînant la modification de la loi existante sur l'assurance dommages de façon à transposer en droit suisse les directives CE qui ne l'ont pas encore été. Par souci de clarté, le projet d'arrêté ne transpose que les dispositions des directives s'adressant aux sujets de droit. Par contre, les dispositions consistant en des instructions aux Etats membres ne sont pas reprises.

3 Urgence

Selon l'Accord EEE, les modifications proposées doivent entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE étant donné qu'il n'est pas prévu de délai pour la reprise de l'Acquis communautaire dans le domaine de l'assurance privée. En raison de cette urgence, nous proposons d'édicter les modifications proposées sous forme d'un arrêté fédéral de portée générale non soumis au référendum.

4 Commentaire des dispositions du projet

4.1 Champ d'application et définitions (art. 1er, 2 et 2a)

Le champ d'application du projet tel qu'il est prévu à l'article premier vise, comme c'est déjà le cas dans la loi sur l'assurance dommages, toutes les institutions d'assurance directe contre les dommages qui sont soumises à la surveillance des assurances en vertu des articles 3 et 4 de la loi sur la surveillance des assurances (LSA; RS 961.01) et qui peuvent exercer une activité en Suisse. En font partie aussi bien les institutions d'assurance contre les dommages qui doivent obtenir un agrément en vertu de l'article 7, 1er alinéa, LSA pour exercer une activité en matière d'assurance en Suisse que, et cela est nouveau, les institutions d'assurance contre les dommages qui, en raison de l'article 7, 2e alinéa, LSA (nouveau) n'ont pas besoin d'obtenir une autorisation en Suisse pour exercer une activité dans notre pays, c'est-à-dire les institutions d'assurance contre les dommages qui peuvent opérer en Suisse en libre prestation de services sans autorisation (art. 16 de la Deuxième directive; art. 7d du projet). Ainsi, les catégories suivantes d'institutions d'assurance contre les dommages sont soumises à la loi:

- Institutions d'assurance contre les dommages avec siège en Suisse (institutions d'assurance suisses);
- institutions étrangères d'assurance contre les dommages ayant leur siège sur le territoire d'un Etat membre de l'Espace économique européen (institutions d'assurances de l'EEE);
- institutions étrangères d'assurance contre les dommages ayant leur siège sur le territoire d'un Etat situé hors de l'EEE (institutions d'assurance de pays tiers).

Les modifications de l'article 2 résultent de ce que le projet d'arrêté ne repose plus sur un accord avec la CEE mais sur l'Accord EEE.

Les définitions figurant dans le nouvel article 2a sont reprises dans une large mesure des articles 2 et 3 de la Deuxième directive.

4.2 Conditions de l'activité (art. 3 à 7)

4.2.1 Institutions suisses d'assurance (art. 3 à 5)

La modification de l'article 4, 2e alinéa, lettre a (suppression de la parenthèse) vise à harmoniser la rédaction avec celle de l'article 5 selon le projet d'arrêté sur l'assurance vie. Les différences que l'on rencontre entre l'assurance sur la vie et l'assurance contre les dommages concernant les éléments constitutifs de la marge de solvabilité ainsi que dans le calcul de cette marge résulteront de l'ordonnance qu'édicterà le Conseil fédéral sur la base de l'article 4, 2e alinéa, lettre a de la loi. Il s'inspirera notamment de l'article 16 de la Première directive.

4.2.2 Institutions d'assurance étrangères (art. 6 et 7)

Le nouvel article 7, 2e alinéa prévoit que, pour les institutions d'assurance de pays tiers qui sont déjà autorisées à exercer leur activité dans un autre Etat de l'EEE, des assouplissements par rapport aux conditions prévues à l'article 7, 1er alinéa sont

possibles. Cette nouvelle disposition est la transposition de l'article 26 de la Première directive.

4.3 Libre prestation de services (art. 7a à 7h)

4.3.1 Champ d'application et définition (art. 7a)

Dans ce chapitre, l'innovation centrale de la Deuxième directive, l'introduction de la libre prestation de services (dispositions du titre III de la Deuxième directive) dans l'assurance autre que l'assurance sur la vie, est transposée en droit suisse. La libre prestation de services permet à un assureur qui est établi sur le territoire d'un Etat de l'EEE d'exercer une activité sur le territoire d'un autre Etat de l'EEE sans devoir y avoir un établissement.

L'article 7a, 1er et 2e alinéas du projet reprend en substance le premier paragraphe de l'article 12 de la Deuxième directive et introduit ainsi la possibilité pour les institutions d'assurance de l'EEE d'exercer d'une façon générale une activité par la voie de la libre prestation de services.

En se fondant sur la compétence que lui donne l'article 7a, 2e alinéa, le Conseil fédéral désignera, par voie d'ordonnance, les assurances qui peuvent être pratiquées en libre prestation de services. Il se basera sur l'article 12, 2e paragraphe de la Deuxième directive en liaison avec l'article premier de la Première directive.

4.3.2 Conditions d'exercice (art. 7b à 7h)

L'obligation de fournir des informations prévue à l'article 7b pour les institutions d'assurance qui désirent exercer une activité en prestation de services est la transposition de l'article 14 de la Deuxième directive.

Dans la réglementation de la libre prestation de services il convient de distinguer entre la prestation de services avec autorisation (art. 7c du projet) et la prestation de service sans autorisation (art. 7d du projet). L'article 7c règle, en transposant l'article 15 de la Deuxième directive, la prestation de service avec autorisation. Cette disposition vise

tous les contrats d'assurance dommages conclus en prestation de services à l'exception de ceux ayant pour objet des grands risques au sens de l'annexe au projet d'arrêté. L'introduction de la prestation de services avec autorisation dans la Deuxième directive signifie que l'Etat de prestation de services peut faire dépendre dans sa législation de surveillance l'accès à la libre prestation de services d'une autorisation; c'est ainsi qu'il peut par exemple, comme pour les institutions d'assurance établies, exiger la soumission d'un programme d'activité et soumettre les conditions d'assurance et les tarifs à une obligation d'approbation préalable. Avec l'article 7c du projet il est fait usage, dans l'intérêt des preneurs d'assurance, de cette possibilité que laisse aux Etats membres l'article 15 de la Deuxième directive. L'obligation d'obtenir une autorisation pour chaque branche d'assurance découle déjà de l'article 7, 1er alinéa LSA et celle de faire approuver les conditions générales d'assurance et les tarifs des articles 8 et 19 LSA.

L'article 7d est la transposition de l'article 16 de la Deuxième directive et règle la prestation de services sans autorisation. Ce type de prestation de services n'entre en considération que pour l'assurance transfrontière des grands risques. Ce type de prestation de services - contrairement à la prestation de services selon l'article 7c - ne peut pas dépendre d'une autorisation de l'Etat de prestation de services. En outre, conformément à l'article 18, 2e alinéa de la Deuxième directive, les conditions d'assurance et les tarifs ne peuvent pas, dans un tel cas, être soumis à une obligation d'approbation préalable ou de communication systématique. Cette réglementation est comparable à celle relative à la conclusion de contrats d'assurance sur la vie à l'initiative du preneur d'assurance selon l'article 12 de l'arrêté sur l'assurance vie. Pour la prestation de services sans autorisation, il suffit que l'institution d'assurance étrangère concernée fournisse les attestations et documents mentionnés à l'article 7d du projet. S'il est prouvé que l'autorité de surveillance est en possession de ces documents, l'institution d'assurance peut commencer à fournir les prestations de services correspondantes.

Selon l'article 16, 2e paragraphe de la Deuxième directive, il doit exister des moyens de droit contre le refus d'octroi d'attestations. Etant donné que de tels moyens existent déjà en vertu de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021), il n'est pas nécessaire de transposer la directive sur ce point.

Si une institution d'assurance veut exploiter l'assurance responsabilité civile des véhicules automobiles en libre prestation de services, l'article 6 de la directive no

90/618 (JOCE no L 330 du 29.11.90, p.44) pose certaines conditions supplémentaires à remplir par l'institution d'assurance et qui ont été reprises dans l'article 7e du projet d'arrêté. L'institution d'assurance doit, d'une part, désigner un représentant dans l'Etat de prestation de services ayant pour tâche principale d'accomplir tous les actes liés au dédommagement des victimes d'accidents. D'autre part, une telle institution d'assurance doit adhérer au bureau national et au fonds national de garantie et y participer financièrement. Le bureau national suisse est constitué par le syndicat des assureurs responsabilité civile pour véhicules automobiles. Le fonds national suisse est celui prévu pour la couverture des dommages causés par des responsables inconnus ou non assurés selon les articles 76 et 76a de la loi sur la circulation routière (du 19 décembre 1958; RS 741.01).

La lettre c du premier alinéa de l'article 7e prévoit l'obligation pour les assureurs concernés de percevoir, comme tous les assureurs établis, une contribution à la prévention des accidents selon l'article premier, 3e alinéa de la loi sur une contribution à la prévention des accidents du 25 juin 1976 (RS 741.81). La base juridique de cette obligation se trouve à l'article 25 de la Deuxième directive dont il découle que les assurances conclues en libre prestation de services peuvent être soumises aux taxes parafiscales de l'Etat d'immatriculation du véhicule. La contribution à la prévention des accidents représente une telle taxe parafiscale.

Sur la base de l'article 7e, 2e alinéa, le Conseil fédéral exigera par voie d'ordonnance, en transposition de l'article 7 de la directive no 90/618 (JOCE no L 330 du 29.11.90, p. 44), que les assureurs de la responsabilité civile pour véhicules automobiles exerçant en libre prestation de services donnent connaissance du nom et de l'adresse du représentant chargé de régler les sinistres et remettent une déclaration relative à leur adhésion aux organisations précitées.

L'article 7f règle les compétences des autorités de surveillance concernées lorsqu'il s'agit d'intervenir contre des infractions commises dans le cadre de la libre prestation de services. Il s'agit de la transposition de l'article 19 de la Deuxième directive.

Selon l'article 7g une institution d'assurance contre les dommages qui offre ses produits en libre prestation de services doit satisfaire à certaines obligations d'information du preneur d'assurance. Ces informations sont mentionnées à l'article 21 de la Deuxième directive dont l'article 7g du projet est la transposition.

L'article 7h fixe, en conformité avec l'article 22 de la Deuxième directive, les principes que doivent respecter les institutions d'assurance dans leur rapport sur les opérations effectuées en prestation de services. Les détails concernant l'établissement de ce rapport figureront dans une ordonnance du Conseil fédéral.

4.4 Fortune liée (art. 8 à 14)

Les motifs à la base de l'introduction d'une garantie dans l'assurance contre les dommages sous forme de fortune liée sont indiqués dans le message relatif à la loi sur l'assurance dommages (FF 1991 IV 17) auquel il est renvoyé. Il paraît important, en relation avec la transposition des directives CEE, de relever que la garantie qu'il est prévu d'introduire n'est pas prescrite par le droit de la CEE mais n'est pas non plus prohibée. La raison de la modification qui est proposée pour l'article 8 LAD est à chercher dans l'article 20 de la Deuxième directive. Selon cette dernière disposition, en cas de liquidation d'une institution d'assurance, ses engagements résultant d'un contrat d'assurance conclu en prestation de services doivent être remplis de la même façon que ceux découlant des autres contrats d'assurance, sans qu'il puisse être opéré de distinction fondée sur la nationalité des assurés et des destinataires des prestations de services. Cela signifie, dans le cas d'un système de garantie existant comme celui de la fortune liée, que non seulement le portefeuille suisse comme le prévoit l'actuel article 8 LAD, mais tous les contrats conclus par des institutions d'assurance établies en Suisse et de l'EEE (y compris ceux conclus avec des preneurs d'assurance domiciliés à l'étranger) doivent être garantis de la même façon. Le projet de modification de l'article 8 LAD élargit la garantie dans ce sens. S'il doit être constitué, à l'étranger, des sûretés équivalentes, il est possible de renoncer à une garantie en Suisse. C'est ce qu'exprime le 2^e alinéa de l'article 8.

4.5 Mesures conservatoires et collaboration avec des autorités de surveillance étrangères (art. 15 à 28)

Les modifications des articles 15, 1^{er} alinéa, 22, 3^e alinéa, 23 et 24, 1^{er} alinéa, sont dictées par la nouvelle rédaction de l'article 8. La référence actuelle au portefeuille suisse est remplacée par un renvoi à l'article 8.

Le nouvel alinéa 3 de l'article 15 réserve les mesures conservatoires prévues à l'article 7f pour la libre prestation de services.

Les adaptations des articles 25 et 28, 1er alinéa, tiennent compte du fait que ces dispositions sont basées non plus sur l'accord avec la CEE mais sur l'Accord EEE.

Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'assurance dommages

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi du 20 mars 1992²⁾ sur l'assurance dommages est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution des articles 31 et 36 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe IX, qui se réfère à la première directive n° 73/239 du Conseil, du 24 juillet 1973⁴⁾, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, et son exercice;

Titre précédant l'article premier

Chapitre premier: Champ d'application et définitions

Art. 1^{er}, 1^{er} al.

¹ La présente loi s'applique aux institutions d'assurance qui peuvent exercer une activité en matière d'assurance directe à l'exception de l'assurance sur la vie (institutions d'assurance dommages) conformément à la loi du 23 juin 1978⁵⁾ sur la surveillance des assurances (LSA).

Art. 2 Institutions d'assurance étrangères

¹ Les dispositions particulières de la présente loi applicables aux institutions d'assurance étrangères ayant leur siège sur le territoire d'un Etat de l'Espace économique européen (institutions d'assurance de l'EEE) sont applicables aussi longtemps que l'Accord EEE est en vigueur.

¹⁾ FF 1992 V 289

²⁾ RO 1992 ...

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 228 du 16. 8. 1973, p. 3, modifiée par les directives:

– 88/357 (REEE ...; JOCE n° L 172 du 4. 7. 1988, p. 1)

– 90/618 (REEE ...; JOCE n° L 330 du 29. 11. 1990, p. 44)

⁵⁾ RS 961.01; RO 1992 ... (FF 1992 II 822, annexe ch. 2)

² Si l'Accord EEE cesse d'être en vigueur, les institutions d'assurance de l'EEE sont soumises aux prescriptions relatives aux institutions d'assurance étrangères ayant leur siège sur le territoire d'un Etat situé hors de l'Espace économique européen (institutions d'assurance de pays tiers).

Art. 2a Définitions (nouveau)

¹ Par établissement, l'on entend le siège social, une agence ou une succursale de l'institution d'assurance. Est assimilé à une agence ou succursale un bureau

- a. géré par le propre personnel de l'institution, ou
- b. géré par une personne indépendante, mais mandatée pour agir en permanence pour l'institution d'assurance comme le ferait une agence.

² Par Etat de l'EEE, l'on entend un Etat signataire de l'Accord EEE.

³ Par Etat de l'EEE où le risque est situé, l'on entend:

- a. l'Etat de l'EEE où se trouvent les biens lorsque l'assurance est relative soit à des immeubles, soit à des immeubles et à leur contenu, dans la mesure où celui-ci est couvert par le même contrat;
- b. l'Etat de l'EEE d'immatriculation lorsque l'assurance est relative à des véhicules de toute nature;
- c. l'Etat de l'EEE où le preneur a souscrit le contrat, s'il s'agit d'un contrat d'une durée inférieure ou égale à quatre mois, relatif à des risques encourus au cours d'un voyage ou de vacances, quelle que soit la branche concernée;
- d. dans tous les autres cas, l'Etat de l'EEE où le preneur a sa résidence habituelle ou, si le preneur est une personne morale, l'Etat de l'EEE où est situé l'établissement de cette personne morale auquel le contrat se rapporte.

⁴ Par Etat de l'EEE de l'établissement, l'on entend l'Etat de l'EEE dans lequel est établie l'institution qui couvre le risque.

⁵ Par Etat de l'EEE de prestation de services, l'on entend l'Etat de l'EEE dans lequel est situé le risque lorsqu'il est couvert par une institution d'assurance située dans un autre Etat de l'EEE.

⁶ Par grands risques, on entend les risques désignés à l'annexe de la présente loi.

Art. 4, 2^e al., let. a

² Le Conseil fédéral détermine les fonds propres pouvant être pris en compte ainsi que le montant et le calcul:

- a. de la marge de solvabilité, en fonction de l'ensemble des affaires;

Art. 6, titre médian, phrase introductive, et let. a et c

Institutions d'assurance de l'EEE

L'institution d'assurance de l'EEE doit produire une attestation délivrée par l'autorité de surveillance de l'Etat de l'EEE sur le territoire duquel se trouve son siège social, attestation certifiant:

- a. qu'elle a adopté une forme juridique admise dans l'Etat de l'EEE du siège social;
- c. les branches d'assurance qu'elle est autorisée à exercer dans l'Etat de l'EEE sur le territoire duquel se trouve son siège social;

Art. 7, 2^e al. (nouveau)

² L'autorité de surveillance peut admettre des exceptions aux règles prévues au 1^{er} alinéa pour les institutions d'assurance de pays tiers qui sont déjà autorisées à exercer sur le territoire d'un autre Etat de l'EEE.

Chapitre 3: Dispositions particulières à la libre prestation de services

Section 1: Champ d'application et définition

Art. 7a

¹ Les dispositions de ce chapitre sont applicables à la libre prestation de services.

² Par libre prestation de services, on entend le fait qu'une institution d'assurance de l'EEE couvre, à partir d'un établissement situé dans un Etat de l'EEE, un risque situé en Suisse, selon l'article 2a, 3^e alinéa.

³ Le Conseil fédéral désigne les assurances qui, selon les dispositions en matière de l'EEE, peuvent être conclues en libre prestation de services.

Titre précédant l'article 7b

Section 2: Conditions d'exercice

Art. 7b Information des autorités de surveillance

Toute institution d'assurance qui entend exercer une activité en libre prestation de services est tenue d'en informer préalablement les autorités compétentes de l'Etat de l'EEE où se trouve son siège social et de celui de l'agence ou succursale en indiquant le ou les Etats de l'EEE sur le territoire desquels elle envisage d'exercer cette activité ainsi que les catégories de risques qu'elle se propose de couvrir.

Art. 7c Libre prestation de services avec agrément

¹ La libre prestation de services au sens de l'article 7a, 2^e alinéa, est soumise à une autorisation du département. L'institution d'assurance doit présenter les documents suivants:

- a. une attestation délivrée par les autorités compétentes de l'Etat de l'EEE sur le territoire duquel se trouve son siège social et certifiant qu'elle dispose pour l'ensemble de ses activités du minimum de la marge de solvabilité et qu'elle est autorisée à exercer ses activités en dehors de l'Etat de l'EEE de l'établissement;

- b. une attestation délivrée par les autorités compétentes de l'Etat de l'EEE de l'établissement indiquant les branches d'assurance qu'elle est autorisée à pratiquer et certifiant que ces autorités ne formulent pas d'objections à ce que l'institution d'assurance exerce une activité en libre prestation de services;
- c. un programme d'activités contenant les indications suivantes:
 - 1. les catégories des risques qu'elle se propose de couvrir en Suisse;
 - 2. les conditions d'assurance générales et complémentaires qu'elle se propose d'utiliser en Suisse;
 - 3. les tarifs qu'elle envisage d'appliquer pour chaque catégorie d'opérations;
 - 4. les formules et autres imprimés qu'elle a l'intention d'utiliser dans ses relations avec les preneurs, dans la mesure où ils sont exigés également des institutions d'assurance établies.

² Les indications mentionnées au 1^{er} alinéa, lettre c, doivent être fournies dans une langue officielle de la Suisse.

³ L'agrément doit être accordé ou refusé dans un délai de six mois. Si le département ne s'est pas prononcé à l'expiration de ce délai, l'agrément est considéré comme refusé.

Art. 7d Libre prestation de services sans agrément

¹ L'institution d'assurance qui entend couvrir des grands risques en libre prestation de services doit présenter les documents suivants:

- a. une attestation selon l'article 7c, 1^{er} alinéa, lettre a;
- b. une attestation selon l'article 7c, 1^{er} alinéa, lettre b;
- c. une liste des catégories de risques qu'elle veut couvrir en Suisse. Cette liste doit être fournie dans une langue officielle de la Suisse.

² L'institution d'assurance peut commencer son activité à partir de la date certifiée à laquelle l'autorité de surveillance est en possession des documents mentionnés au 1^{er} alinéa.

Art. 7e Conditions complémentaires de la libre prestation de services dans l'assurance-responsabilité civile pour véhicules automobiles

¹ L'institution d'assurance qui entend conclure des assurances responsabilité civile pour véhicules automobiles en libre prestation de services doit:

- a. désigner un représentant domicilié en Suisse pour la liquidation des sinistres;
- b. adhérer au bureau national et au fonds national de garantie et participer au financement de ces institutions;
- c. percevoir auprès des preneurs d'assurance la contribution à la prévention des accidents selon l'article premier, 3^e alinéa, de la loi du 25 juin 1976¹⁾ sur une

¹⁾ RS 741.81

contribution à la prévention des accidents et verser cette contribution au Fonds suisse pour la prévention des accidents de la route.

² Le Conseil fédéral édicte les prescriptions d'exécution nécessaires et fixe notamment le rôle et les droits et obligations du représentant selon le 1^{er} alinéa.

Art. 7f Mesures à l'encontre des institutions d'assurance en cas de violation de règles de droit

¹ Une institution d'assurance qui exerce une activité en libre prestation de services doit soumettre à l'autorité de surveillance tous les documents qui lui sont demandés aux fins de l'application du présent article.

² Si l'autorité de surveillance constate qu'une institution d'assurance opérant en libre prestation de services ne respecte pas les règles de droit qui lui sont applicables, elle somme cette institution d'assurance de les respecter.

³ Si l'institution d'assurance n'obtempère pas à cette sommation, l'autorité de surveillance en informe les autorités compétentes de l'Etat de l'EEE de l'établissement. Celles-ci prennent toutes mesures appropriées et en informent l'autorité de surveillance. L'autorité de surveillance peut également s'adresser aux autorités compétentes de l'Etat de l'EEE où est situé le siège social de l'institution d'assurance lorsque les prestations de services sont fournies par une succursale ou une agence.

⁴ Si l'Etat de l'EEE de l'établissement n'a pas pris de mesures ou en a pris d'insuffisantes, ou si, en dépit des mesures prises, l'institution d'assurance persiste à violer les règles de droit en vigueur, l'autorité de surveillance peut, après avoir informé les autorités de contrôle de l'Etat de l'EEE de l'établissement, prendre les mesures appropriées pour prévenir de nouvelles irrégularités, et, pour autant que cela soit absolument nécessaire, empêcher l'institution d'assurance de continuer de prendre des engagements en régime de libre prestation de services en Suisse. Dans le cas de risques autres que les grands risques, ces mesures comprennent aussi le retrait de l'agrément. D'autres mesures propres à sauvegarder les intérêts des assurés sont réservées.

⁵ Si l'institution d'assurance qui a violé des règles de droit a un établissement ou possède des biens en Suisse, l'autorité de surveillance peut appliquer à l'égard de cet établissement ou de ces biens les sanctions prévues par le droit suisse pour de telles infractions.

⁶ En cas de retrait de l'agrément, l'autorité de surveillance prend les mesures nécessaires pour éviter que l'établissement concerné ne continue de conclure en Suisse des contrats d'assurance en régime de libre prestation de services.

Art. 7g Information du preneur d'assurance

¹ Lorsqu'une assurance est présentée en régime de libre prestation de services, le preneur, avant la conclusion de tout engagement, doit être informé du nom de

l'Etat de l'EEE où est situé l'établissement avec lequel le contrat sera conclu. Si des documents sont fournis au preneur d'assurance ou aux assurés, ils doivent comporter des indications à ce sujet. Cette disposition n'est pas applicable à l'assurance des grands risques.

² L'adresse de l'établissement qui accorde la couverture ainsi que celle du siège social doivent être indiquées dans le contrat ou d'autres documents accordant la couverture ainsi que dans la proposition d'assurance dans le cas où elle lie le preneur.

Art. 7h Rapport sur les opérations effectuées en libre prestation de services

¹ Chaque établissement suisse doit faire rapport à l'autorité de surveillance, sur les opérations effectuées en libre prestation de services, par Etat de l'EEE et pour chaque branche. L'autorité de surveillance communique ces indications aux autorités de contrôle des Etats de l'EEE de prestation de services qui lui en font la demande.

² Le Conseil fédéral édicte des prescriptions complémentaires sur la forme et le contenu du rapport.

Titre précédant l'article 8

Chapitre 4: Fortune liée

Art. 8 But

¹ La fortune liée de l'institution d'assurance est destinée à garantir les obligations découlant des contrats conclus en Suisse ou à partir de la Suisse par des institutions d'assurance suisses ou par des institutions d'assurance de l'EEE ayant un établissement en Suisse.

² L'institution d'assurance n'est pas tenue de garantir, conformément à la présente loi, ses portefeuilles étrangers pour lesquels elle doit constituer des sûretés équivalentes à l'étranger.

Titre précédant l'article 15

Chapitre 5: Mesures conservatoires

Art. 15, 1^{er} et 3^e al. (nouveau)

¹ Si les intérêts des assurés dont les contrats sont garantis conformément à l'article 8 paraissent menacés dans leur ensemble, l'autorité de surveillance somme l'institution d'assurance de prendre, dans un délai déterminé, des mesures appropriées.

³ Les mesures prévues à l'article 7f pour la libre prestation de services sont réservées.

Art. 22, 3^e al.

³ Après prélèvement des frais occasionnés par l'ouverture de la faillite (art. 262, 1^{er} al., LP¹⁾), le produit de la vente de la fortune liée sert en premier lieu à couvrir les créances découlant des contrats d'assurance garantis en vertu de l'article 8. Le solde éventuel est versé à la masse.

Art. 23 Exclusion des créances des tiers

Un droit de gage est constitué, de par la loi, sur les biens affectés à la fortune liée pour garantir les créances découlant des contrats d'assurance devant être garantis en vertu de l'article 8. Pour d'autres créances, ces biens ne sont pas soumis à l'exécution forcée et ne peuvent faire l'objet d'un séquestre ou d'une saisie, ni être compris dans une faillite ouverte à l'étranger.

Art. 24, 1^{er} al.

¹ Pour les créances découlant des contrats d'assurance devant être garantis en vertu de l'article 8, l'institution d'assurance doit être poursuivie au siège pour l'ensemble de ses affaires suisses (art. 14, 2^e al., LSA²⁾) en réalisation de gage (art. 151 ss, LP¹⁾). Si le département libère un immeuble en vue de sa réalisation, la poursuite doit être continuée au lieu de situation de l'immeuble.

Art. 25, titre médian, et 1^{er} al.

Dispositions complémentaires pour les institutions d'assurance de l'EEE

¹ Si l'autorité de surveillance de l'Etat de l'EEE, où une institution d'assurance de l'EEE a son siège, restreint ou interdit la libre disposition des actifs de celle-ci, l'autorité suisse de surveillance, à la demande de l'autorité de surveillance étrangère, prend les mêmes mesures à l'égard du siège pour l'ensemble des affaires suisses.

Titre précédant l'article 28

Chapitre 6: Collaboration avec des autorités de surveillance étrangères

Art. 28, 1^{er} et 2^e al., let. d

¹ En vue d'exécuter l'Accord EEE, l'autorité de surveillance peut collaborer avec les autorités étrangères compétentes en traitant les données, renseignements, rapports et documents reçus ou en les transmettant directement à l'étranger.

2. ...

d. ... de l'Accord EEE ...

¹⁾ RS 281.1

²⁾ RS 961.01

Titre précédant l'article 29

Chapitre 7: Dispositions pénales

Titre précédant l'article 31

Chapitre 8: Dispositions finales

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

*Annexe*⁷
(art. 2a, 6^e al.)

Par grands risques au sens de l'article 2a, 6^e alinéa, de la loi du 20 mars 1992¹⁾ sur l'assurance dommages et au sens de l'article 37 de la loi du 23 juin 1978²⁾ sur la surveillance des assurances, on entend:

- a. des risques classés sous les branches 4 (corps de véhicules ferroviaires), 5 (corps de véhicules aériens), 6 (corps de véhicules maritimes, lacustres et fluviaux), 7 (marchandises transportées), 11 (RC véhicules aériens) et 12 (RC véhicules maritimes, lacustres et fluviaux) du point A de l'annexe à la première directive n° 73/239 du Conseil du 24 juillet 1973³⁾;
- b. des risques classés sous les branches 14 (crédit) et 15 (caution) du point A de l'annexe à la première directive n° 73/239 du Conseil du 24 juillet 1973 lorsque le preneur exerce une activité industrielle, commerciale ou libérale et que le risque est relatif à cette activité;
- c. des risques classés sous les branches 3 (corps de véhicules terrestres), 8 (incendie et éléments naturels), 9 (autres dommages aux biens), 10 (RC véhicules terrestres automoteurs), 13 (RC générale) et 16 (pertes pécuniaires diverses) du point A de l'annexe à la première directive n° 73/239 du Conseil du 24 juillet 1973⁴⁾ lorsque le preneur dépasse les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants:
 - total du bilan: 6,2 millions d'Ecus,
 - montant net du chiffre d'affaires: 12,8 millions d'Ecus,
 - nombre de membres du personnel employé en moyenne au cours de l'exercice: 250.

35346

¹⁾ RO 1992 ...

²⁾ RS 961.01; RO 1992 ... (FF 1992 II 822, annexe ch. 2)

³⁾ REEE ...; JOCE n° L 228 du 16. 8. 1973, p. 3, modifiée par la directive:
– 88/357 (REEE ...; JOCE n° L 172 du 4. 7. 1988, p. 1)

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 228 du 16. 8. 1973, p. 3, modifiée par les directives:
– 88/357 (REEE ...; JOCE n° L 172 du 4. 7. 1988, p. 1)
– 90/618 (REEE ...; JOCE n° L 330 du 29. 11. 1990, p. 44)

5.13 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur l'information des consommatrices et consommateurs

Commentaires

1 Le point de la situation

L'Espace économique européen prescrit l'étiquetage obligatoire des textiles sur la base de la directive relative aux dénominations textiles¹. Cette dernière fixe des règles uniformes pour la mise sur le marché de produits textiles. La dénomination des fibres textiles ainsi que les indications fournies sur les étiquettes et dans les documents qui accompagnent les produits textiles lors des différentes opérations de production, de transformation et de distribution doivent être harmonisées. Afin d'atteindre les objectifs qui sont à l'origine des dispositions nationales en la matière, il convient de rendre l'étiquetage obligatoire. Une base légale est donc nécessaire dans le droit fédéral. Cette dernière est réalisée par le biais de la présente modification de la loi sur l'information des consommatrices et consommateurs.

2 Commentaires relatifs aux dispositions particulières

Un nouvel 2^e alinéa sera ajouté à l'article 4; il sert de base à l'étiquetage obligatoire des textiles et autorise le Conseil fédéral à réglementer la déclaration par voie d'ordonnance lorsque le droit de l'Espace économique européen l'exige. Ceci est valable en premier lieu pour l'étiquetage des textiles. Toutefois, le principe de

¹ Directive n° 71/307 (REEE...; JOCE n° L 185 du 16.8.1971, p. 16) modifiée par les directives n° 75/36 (REEE...; JOCE n° L 14 du 20.1.1975, p. 15) et n° 83/623 (REEE...; JOCE n° L 353 du 15.12.1983, p. 8)

subsidiarité énoncé à l'article 4, 1er alinéa reste applicable aux autres produits et services offerts sur le marché.

Les principes de l'étiquetage obligatoire des textiles devront être fixés dans une ordonnance. Pour l'essentiel, le règlement déjà existant peut être repris. L'étiquetage des textiles est en effet régi par une convention datant de la fin des années 60, établie entre les associations de consommateurs et l'Organisation suisse de la spécification des textiles (SARTEX) représentant les producteurs; cette convention est toujours en vigueur. Les fournisseurs qui ne font pas partie de la SARTEX seront également concernés par l'ordonnance.

La reprise des méthodes d'analyse de la CEE, importantes notamment pour la fixation des tarifs douaniers, ne présente aucun problème particulier. Les recherches menées par le Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherches (EMPA) ont démontré que les méthodes d'analyse utilisées jusqu'ici par la Suisse conduisaient en général aux mêmes résultats que celles appliquées par la CE.

**portant modification de la loi fédérale sur l'information
des consommatrices et consommateurs**

du

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:*

I

La loi fédérale du 5 octobre 1990²⁾ sur l'information des consommatrices et consommateurs est modifiée comme il suit:

Preamble (complément)

en exécution de l'article 72 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe XIX, laquelle se réfère à la directive n° 71/307 du Conseil, du 26 juillet 1971⁴⁾, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux dénominations textiles;

Art. 4, 2^e al. (nouveau)

² Il édicte des dispositions concernant la déclaration dans la mesure où le droit de l'EEE l'exige pour des marchandises et des services spécifiques.

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires⁵⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

34346

¹⁾ FF 1992 V 307

²⁾ RS 944.0; RO 1992 910

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 185 du 16. 8. 1971, p. 16, modifiée par les directives:

– 75/36 (REEE ...; JOCE n° L 14 du 20. 1. 1975, p. 15);

– 83/623 (REEE ...; JOCE n° L 353 du 15. 12. 1983, p. 8)

⁵⁾ RO ...

92.057.20

6.1 Arrêté fédéral sur le séjour et l'établissement des ressortissants des autres Etats de l'Espace économique européen

1 Partie générale

1.1 Généralités

La liberté de circulation des personnes et la liberté de prestation de services représentent, avec la libre circulation des marchandises et celle des capitaux, deux des quatre libertés fondamentales qui sont à la base de l'Accord du 2 mai 1992¹ sur l'Espace économique européen (Accord EEE). Elles procèdent de l'idée essentielle selon laquelle un ressortissant d'un Etat membre doit pouvoir accéder dans un autre Etat membre à une activité professionnelle et l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux. Cette exigence d'égalité de traitement, dans un Etat membre, entre ses propres ressortissants et ceux des autres Etats membres, est primordiale et constitue le développement, dans le domaine de la libre circulation des personnes, du principe général d'interdiction des discriminations fondées sur la nationalité posé à l'article 4 de l'Accord EEE.

La liberté de circulation des personnes à l'intérieur de l'Espace économique européen est définie dans la troisième partie de l'Accord EEE (chap.1 à 3). Celle-ci envisage successivement la libre circulation des travailleurs (emplois salariés, art. 28 à 30, AEEE), le droit d'établissement (activités non salariées, art. 29 à 35, AEEE), et la libre prestation de services où - complément du droit d'établissement - le prestataire exerce à titre temporaire son activité dans un autre Etat membre (art. 36 à 39, AEEE).

¹ RO 1993

L'article 31 de l'Accord EEE inclut également dans la liberté d'établissement le droit de séjour des personnes n'exerçant pas d'activité lucrative en Suisse. En revanche, l'Accord EEE ne couvre pas les personnes résidant dans l'Etat d'accueil dans le seul but de profiter des avantages sociaux offerts par cet Etat à ses nationaux. Les articles 28 et 31 de l'Accord EEE se réfèrent aux annexes V et VIII de cet Accord, dans lesquelles les règlements et directives applicables sont cités.

Ces normes doivent être interprétées à la lumière de la jurisprudence établie par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) jusqu'à la signature de l'Accord EEE.

Enfin, le protocole 15 de l'Accord EEE permet à la Suisse de maintenir des restrictions pendant la période transitoire afin de lui permettre de réaliser progressivement la libre circulation des ressortissants EEE.

Dans son message du 18 mai 1992² relatif à l'approbation de l'Accord sur l'Espace économique européen auquel il renvoie, le Conseil fédéral a exposé au chapitre 7.3 les droits garantissant la libre circulation des personnes, tout en précisant que certains d'entre eux ne seraient pleinement reconnus aux ressortissants EEE qu'après une période de transition.

Le Conseil fédéral soumet au Parlement un projet d'arrêté fédéral de portée générale destiné à régler le séjour et l'établissement des ressortissants EEE pendant la période transitoire.

1.2 Conception du projet d'arrêté

Avec l'entrée en vigueur de l'Accord EEE s'ouvrira, pour la Suisse, une période transitoire s'étendant jusqu'au 31 décembre 1997, période que les parties décideront éventuellement de réduire à partir du premier janvier 1996³. Conformément au protocole 15 de l'Accord EEE, cette période sera mise à profit par notre pays pour

² FF 1992 IV 1

³ Art. 9, protocole 15.

libéraliser progressivement les contingents de personnes actives et pour ajuster peu à peu à l'acquis pertinent le statut des saisonniers, des frontaliers et des personnes actives en séjour de courte durée.

Il s'ensuit que certaines catégories de ressortissants EEE pourront bénéficier, dès le début, des droits d'entrée et de séjour et du droit au regroupement familial que leur confèrera l'Accord EEE, alors que d'autres continueront d'être soumises, pendant la période transitoire, aux mesures de limitation du nombre des étrangers.

Le projet ne contient que les dispositions sur la libre circulation qui, tout en étant contraires à la loi fédérale du 26 mars 1931⁴ sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), seront applicables au moment de l'entrée en vigueur de l'Accord EEE. Il s'agira, pour l'essentiel, des nouveaux droits dont bénéficieront les ressortissants EEE en séjour durable, qu'ils exercent ou non une activité lucrative en Suisse.

Le projet d'arrêté laisse au Conseil fédéral le soin de déterminer, pour la période transitoire, d'une part, les nombres maximum de ressortissants EEE qui seront admis à exercer une activité lucrative, d'autre part, les conditions de séjour de ceux qui ne parviendront à une pleine mobilité géographique et professionnelle que pendant ou après cette période. Le Conseil fédéral continuera d'exercer, à cet effet, la compétence que lui donne l'article 25, 1^{er} alinéa, LSEE de limiter le nombre des étrangers.

Il continuera d'appliquer notamment l'article 9 de son ordonnance du 6 octobre 1986⁵ limitant le nombre des étrangers (OLE). Il sera possible de refuser l'autorisation si les conditions de travail et, en particulier, les conditions de rémunération en usage dans la localité et la profession ne sont pas remplies.

Le Conseil fédéral devra supprimer cette disposition dès 1995 pour les frontaliers et, pour les autres ressortissants EEE, au plus tard à la fin de la période transitoire. A cet effet, il examinera avec les partenaires sociaux si certaines mesures d'accompagnement devront être prises dans la procédure législative ordinaire.

⁴ RS 142.20.

⁵ RS 823.21

Le Conseil fédéral a renoncé à introduire de nouvelles dispositions dans la LSEE, étant donné que cette loi continuera de s'appliquer aux étrangers non ressortissants d'un Etat membre et que de si nombreuses modifications ne sauraient être intégrées dans la systématique actuelle de la LSEE.

C'est pourquoi il propose un arrêté ne contenant que les dispositions qui divergent de la LSEE; la LSEE et ses ordonnances d'exécution s'appliqueront également aux ressortissants EEE, mais à titre subsidiaire. Seuls quelques principes empruntés à la LSEE seront rappelés à des fins de cohérence.

Par ailleurs, le projet ne porte que sur les dispositions de l'Accord EEE applicables à l'entrée en vigueur de celui-ci. Comme elles ne laisseront au législateur national aucun pouvoir d'appréciation pour légiférer en la matière, il apparaît justifié de soustraire au référendum l'arrêté proposé, conformément l'article 20 des dispositions transitoires de la constitution.

A la fin de la période transitoire, le présent arrêté sera remplacé par un nouveau texte, qui comportera en plus les dispositions qui n'étaient pas encore applicables pendant la période transitoire. Le Conseil fédéral a prévu de reconsidérer le droit des étrangers durant l'actuelle législature (1991 - 1995) et de déposer un projet de nouvelle loi sur les étrangers en 1994. Il pourrait également choisir de consacrer une partie spéciale de cette loi nouvelle aux ressortissants des Etats de l'EEE.

1.3 Entrée et séjour

Pendant la période transitoire, les ressortissants EEE seront traités différemment selon qu'ils exerceront ou non une activité lucrative en Suisse. Alors que les ressortissants EEE exerçant une telle activité demeureront soumis aux mesures de limitation fondées sur la LSEE, les personnes non actives se verront octroyer, dès le début, l'ensemble des droits conférés par l'Accord EEE.

1.3.1 Ressortissants EEE exerçant une activité lucrative

Le protocole 15 de l'Accord EEE définit les limites qui pourront être posées, pendant la période transitoire, à l'admission et au séjour des ressortissants EEE exerçant une

activité lucrative en Suisse. Il précise en outre qu'aucune nouvelle mesure de restriction ne pourra être introduite par la suite⁶.

Aussi l'article 2, 2^e alinéa, du protocole 15 permet-il de maintenir le système actuel des contingents tout en exigeant que ces restrictions soient progressivement diminuées d'ici la fin de la période de transition.

Aux termes de l'Accord EEE, il y a lieu de distinguer les personnes exerçant une activité salariée de celles qui exercent une activité non salariée.

1.3.1.1 Salariés

Les travailleurs salariés, ressortissants d'un Etat membre, auront le droit de séjourner en Suisse pour exercer une activité lucrative⁷ conformément à l'autorisation qui leur sera délivrée dans le cadre des mesures de limitation.

Lorsque le séjour sera autorisé pour une durée supérieure à douze mois, les ressortissants EEE auront droit à une autorisation de séjour de cinq ans, valable sur l'ensemble du territoire de la Confédération, ainsi qu'à son renouvellement. Durant son séjour, le titulaire pourra changer librement de domicile, d'emploi et de profession. Il bénéficiera sous certaines conditions du droit de demeurer⁸ en Suisse à la fin de son activité professionnelle. Seules des restrictions fondées sur l'ordre public, la

⁶ Art. 8, 1^{er} al., protocole 15.

⁷ Art. 28 AEEE; règlement no 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté - REEE 5/15; JOCE no L 257 du 19.10.68, p.2.; directive no 68/360 du Conseil du 15 octobre 1968 relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des travailleurs des Etats membres et de leur famille à l'intérieur de la Communauté - REEE 5/11; JOCE no L 257 du 19.10.68, p. 13.

⁸ Art. 28, 3^e al., let.d, AEEE; règlement no 1251/70 de la Commission du 29 juin 1970 relatif au droit des travailleurs de demeurer sur le territoire d'un Etat membre après y avoir occupé un emploi - REEE 5/29; JOCE no L 142 du 30.6.70, p. 24.

sécurité publique ou la santé publique⁹ pourront affecter son droit de séjourner et de demeurer en Suisse¹⁰.

Selon la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, la notion de travailleur salarié est caractérisée par le fait qu'une personne fournit, pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle touche une rémunération¹¹.

Cependant l'activité exercée doit être une activité économique réelle et effective et ne doit pas être si réduite qu'elle se présente comme purement marginale et accessoire¹². La notion s'étend aussi aux personnes qui ne tirent de leur activité que des revenus inférieurs au minimum et qui, de ce fait, pourraient demander à bénéficier d'une aide financière prélevée sur les fonds publics¹³. Ni la productivité plus ou moins élevée du travailleur, ni l'origine des ressources qui assurent la rémunération (fonds privés ou publics) ne pourront avoir de conséquences quant à la reconnaissance ou non d'une personne comme travailleur¹⁴.

⁹ Art. 28, 3e al., AEEE; directive no 64/221 du Conseil du 25 février 1964 pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique - REEE 5/1; JOCE no 56 du 04.04.64, p. 850.

¹⁰ Directive no 72/194 du Conseil du 18 mai 1972 étendant aux travailleurs qui exercent le droit de demeurer sur le territoire d'un Etat membre après y avoir occupé un emploi, le champ d'application de la directive du 25 février 1964 pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique - REEE 5/33; JOCE no L 121 du 26.05.72, p. 32.

¹¹ CJCE, arrêt du 3.7.1986, aff.66/85, Lawrie-Blum, Rec.1986, p. 2121; CJCE, arrêt du 31.05.1989, aff.344/87, Bettray, Rec.1989, p.1621.

¹² CJCE, arrêt du 23.03.1982, aff.53/81, Levin, Rec.1982, p.1035; arrêt Lawrie-Blum (note 11).

¹³ CJCE, arrêt du 03.06.1986, aff.139/85, Kempf, Rec.1986, p.1744.

¹⁴ Arrêt Bettray (note 11).

A la différence des salariés en séjour durable qui, une fois admis sur les contingents, bénéficieront de l'intégralité des droits de séjour contenus dans l'Accord EEE, les travailleurs en séjour de courte durée, les saisonniers et les frontaliers continueront après leur admission à être soumis, conformément au protocole 15, au système des autorisations. Pendant la période transitoire, le Conseil fédéral disposera ainsi d'une certaine latitude pour réglementer la présence et l'emploi de ces personnes dans notre pays. Dans ce cas également, il exercera à cet effet la compétence qui lui est actuellement dévolue par l'article 25, 1^{er} alinéa, de la LSEE.

Conformément à l'article 3 du protocole 15, le Conseil fédéral pourra maintenir jusqu'au 31 décembre 1997 les restrictions à la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs saisonniers et l'obligation qui leur est faite de séjourner au moins trois mois par année civile à l'étranger après l'échéance de leur autorisation saisonnière. Dès le début de la période transitoire, les saisonniers verront leur autorisation saisonnière automatiquement renouvelée pour la saison suivante s'ils sont en possession d'un nouveau contrat saisonnier; dès ce moment-là également, la transformation de l'autorisation saisonnière en une autorisation de séjour d'une validité de cinq ans s'effectuera, après que les saisonniers auront travaillé non plus 36 mois, mais 30 mois au total au cours des quatre dernières années.

Afin d'assurer l'égalité de traitement entre les saisonniers et les travailleurs en séjour de courte durée le protocole 15 doit être interprété en ce sens que ces derniers pourront être tenus de quitter la Suisse à la fin de leur engagement. Comme à présent, ils seront soumis aux contingents si leur séjour s'étend sur une période de plus de quatre mois.

En ce qui concerne les travailleurs frontaliers, l'article 4 du protocole 15 permet à notre pays de conserver son système d'autorisations jusqu'au 31 décembre 1994 et de maintenir jusqu'à la fin de 1996 les limites actuelles des zones frontalières. L'exigence du retour quotidien dans le pays de résidence devra être abandonnée le 1^{er} janvier 1996 et sera remplacée par celle du retour hebdomadaire.

Les travailleurs non salariés ressortissants d'un Etat membre auront le droit de séjourner en Suisse pour exercer une activité lucrative¹⁵ conformément à l'autorisation qui leur sera délivrée dans le cadre des mesures de limitation. Ce droit ne pourra être restreint que pour des raisons d'ordre, de sécurité et de santé publics¹⁶.

L'Accord EEE distingue parmi eux les travailleurs indépendants qui voudront s'installer durablement dans un autre Etat membre (art. 29 à 35, AEEE) et les prestataires de services qui ne résideront que temporairement dans un autre Etat membre pour y fournir une prestation (art. 36 à 39, AEEE).

1.3.1.2.1 Indépendants installés durablement

Quel que soit le pays d'établissement dans lequel ils auront exercé une activité non salariée, les ressortissants EEE pourront transférer leur centre d'activité principal en Suisse pour y exercer une profession indépendante ou pour créer ou gérer une entreprise individuelle ou une société constituée à titre principal. Ils n'auront le droit d'y ouvrir une agence, une filiale ou une succursale que s'ils possèdent leur établissement principal dans un Etat membre. Si leur établissement principal est situé dans un Etat tiers et que leur établissement secondaire se trouve déjà dans un Etat membre, ils pourront également bénéficier du droit de s'établir en Suisse¹⁷.

¹⁵ Art. 31, AEEE; directive no 73/148 du Conseil du 21 mai 1973 relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des ressortissants des Etats membres à l'intérieur de la Communauté en matière d'établissement et de prestation de services - REEE 6/1; JOCE no L 172 du 28.6.73, p. 14.

¹⁶ D 64/221.

¹⁷ Art. 31, AEEE; Gérard Druesne, Droit matériel et politiques de la Communauté européenne, Presse Universitaire de France, avril 1986, p. 121. Il se pose cependant la question de savoir si ces restrictions garderont leur pertinence au regard de la récente directive no 90/366 (droit de séjour généralisé); attendu que les Etats de la CE doivent mettre en oeuvre cette directive jusqu'au 30.06.1992, il n'existe encore aucun arrêt de la CJCE quant à son application.

A l'instar des salariés, ces personnes jouiront sous certaines conditions du droit de demeurer en Suisse à la fin de leur activité professionnelle¹⁸, à moins que des raisons d'ordre ou de sécurité publiques ne s'y opposent¹⁹. De plus, elles auront droit également à une autorisation de séjour quinquennale, renouvelable et valable pour tout le territoire de la Confédération.

1.3.1.2.2 Prestataires de services

Les ressortissants EEE qui auront leur établissement principal dans un autre Etat membre pourront fournir des prestations de services en Suisse, en règle générale contre rémunération et à titre temporaire. Est notamment considéré comme services l'exercice d'une profession libérale ou d'une activité industrielle, commerciale ou artisanale (art. 37 AEEE). Ces personnes auront droit à une autorisation de séjour qui sera limitée à la durée de leur prestation mais ne pourront prétendre à demeurer en Suisse à la fin de leur activité professionnelle, puisque leur séjour ne sera que temporaire et qu'elles auront conservé leur domicile dans un autre Etat membre.

1.3.2 Ressortissants EEE n'exerçant pas d'activité lucrative

Aucune mesure de limitation n'étant prévue à leur sujet dans le protocole 15 relatif à la période transitoire, les ressortissants EEE qui se rendront en Suisse sans l'intention d'y exercer une activité lucrative pourront, sous réserve des restrictions d'ordre, de

¹⁸ Directive no 75/34 du Conseil du 17 décembre 1974 relative au droit des ressortissants d'un Etat membre de demeurer sur le territoire d'un autre Etat membre après y avoir exercé une activité non salariée - REEE 6/5; JOCE no L 014 du 20.01.75, p. 10.

¹⁹ Directive no 75/35 du Conseil du 17 décembre 1974 étendant le champ d'application de la directive 64/221/CEE pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, aux ressortissants d'un Etat membre qui exercent le droit de demeurer sur le territoire d'un autre Etat membre après y avoir exercé une activité non salariée - REEE ... ; JOCE no L 014 du 20.01.75, p. 14.

sécurité et de santé publics (directive n° 64/221) séjourner dans notre pays à certaines conditions. Il s'agira

- de la personne qui, ayant cessé son activité en Suisse à l'âge de la retraite ou à la suite d'une incapacité permanente de travail, souhaite y demeurer²⁰;
- du travailleur salarié²¹ ou indépendant²² qui, après avoir exercé une activité en Suisse et y avoir séjourné sans interruption pendant trois ans, transfère son activité dans un autre Etat membre mais garde sa résidence en Suisse;
- du destinataire de services qui réside temporairement en Suisse comme touriste, pour y recevoir des soins médicaux ou pour y effectuer un voyage d'affaires ou d'études²³;

et, en outre, s'il dispose d'une assurance maladie et accidents et de moyens suffisants,

- de l'étudiant qui est inscrit dans un établissement reconnu pour suivre en Suisse une formation, à titre principal, préparant à l'exercice d'une profession. Par établissement reconnu il faut entendre en principe les établissements agréés par la Confédération ou par les cantons. La notion d'étudiant est comprise dans un sens large et désigne toute personne qui, après la fin de la scolarité obligatoire, acquiert une qualification professionnelle dans un établissement du degré secondaire (écoles préparant à la maturité, autres écoles de formation générale, écoles préparant aux professions de l'enseignement, apprentissages) ou dans un établissement du degré tertiaire universitaire ou non universitaire (universités, écoles normales, écoles

²⁰ Art. 28, 3e al., let. d, AEEEE; art. 2, 1er al., R 1251/70; art. 2, 1er al., D 75/34.

²¹ Art. 2, 1er al., R 1251/70.

²² Art. 2, 1er al., D 75/34.

²³ Art. 1er, 1er al., let. b, D 73/148; CJCE, arrêt du 31.01.1984, aff. jtes 286/82 et 26/83, Luisi et Carbone, Rec.1984, p.377, par.16.

professionnelles supérieures, écoles techniques, examens professionnels et examens professionnels supérieurs)²⁴;

- du rentier qui a cessé son activité économique dans un autre Etat membre²⁵;
- enfin, de tout autre ressortissant EEE qui, n'exerçant pas d'activité lucrative en Suisse, ne bénéficie pas déjà du droit de séjour en vertu d'autres dispositions de l'Accord EEE²⁶.

1.3.3 Membres de la famille

En raison de l'importance que revêt du point de vue humain, pour le travailleur salarié²⁷ ou indépendant²⁸, la présence à ses côtés de sa famille et celle que revêt, à tous points de vue, l'intégration de ce travailleur et de sa famille dans le pays d'accueil²⁹, le droit de séjour sera accordé à celui qui rejoint son conjoint ou sa famille, à la condition toutefois qu'un logement approprié soit disponible à son arrivée.

²⁴ Directive no 90/366 du Conseil du 28 juin 1990 relative au droit de séjour des étudiants - REEE 6/20-C1; JOCE no L 180 du 13.07.90, p. 30.

²⁵ Directive no 90/365 du Conseil du 28 juin 1990 relative au droit de séjour des travailleurs salariés et non salariés ayant cessé leur activité professionnelle - REEE 6/20-B1; JOCE no L 180 du 13.07.90, p. 28.

²⁶ Directive no 90/364 du Conseil du 28 juin 1990 relative au droit de séjour - REEE 6/20-A1; JOCE no L 180 du 13.07.90, p. 26.

²⁷ Art. 10, R 1612/68; art. 1er, D 68/360.

²⁸ Art. 1er, D 73/148.

²⁹ CJCE, arrêt du 18.05.1989, aff.249/86, Commission c. RFA, Rec.1989, p.1263.

Le droit au regroupement familial sera également reconnu aux étudiants³⁰ ainsi qu'aux retraités³¹ et autres personnes sans activité lucrative³² qui pourront se prévaloir d'un droit de séjour. De même, le ressortissant EEE en disposera lorsque, parvenu au terme de son activité professionnelle, il fera usage de son droit de demeurer en Suisse.

Par famille du ressortissant EEE, on entend le conjoint et leurs enfants de moins de vingt et un ans ou à charge, ainsi que leurs ascendants à charge. Dans le cas de l'étudiant, le regroupement familial ne s'applique qu'au conjoint et aux enfants à charge.

Le droit de séjour des membres de la famille sera fonction de celui de la personne dont ils dépendent. Dans certaines conditions, toutefois, ils pourront demeurer en Suisse même après son décès³³.

En vertu de l'article 3, 2^e alinéa, du protocole 15, les saisonniers et les salariés ou indépendants en séjour de courte durée, dont le séjour en Suisse aura été autorisé pour une durée inférieure à neuf mois, ne pourront pas se faire rejoindre par leur famille pendant une période de transition s'achevant le 31 décembre 1996.

1.4 Autorisation d'établissement

Le projet d'arrêté n'affecte pas les dispositions de la LSEE relatives à l'octroi de l'autorisation d'établissement. Etant, par nature, inconditionnelle et de durée indéterminée (art. 6 LSEE), l'autorisation d'établissement accordée à l'étranger un statut plus favorable que le régime prévu par l'Accord EEE où le droit de séjour est appelé à s'éteindre lorsque les conditions de son octroi ne sont plus remplies.

³⁰ Art. 1er, D 90/366.

³¹ Art. 1er, D 90/365.

³² Art. 1er, D 90/364.

³³ Art. 3, R 1251/70; art. 3, D 75/34.

Selon l'article 10 du protocole 15 sur la période transitoire, la Suisse aura l'obligation de maintenir pendant cette durée les traités bilatéraux qu'elle a conclus avec les Etats membres, si les droits qu'ils disposent sont plus favorables aux ressortissants EEE que ceux que l'Accord EEE leur confère. Cet engagement correspond d'ailleurs à la volonté exprimée par les parties contractantes dans une Déclaration commune, annexée à l'Accord EEE, concernant les relations entre cet instrument et les accords existants.

En vertu des accords internationaux existants, les ressortissants de Belgique, du Danemark, d'Espagne, de France, de Grèce, d'Italie, du Liechtenstein, des Pays-Bas, du Portugal et de la République fédérale d'Allemagne pourront continuer à prétendre à cette autorisation après un séjour régulier et ininterrompu de cinq ans. Cette autorisation pourra également être accordée dans les mêmes conditions, sous réserve de réciprocité, aux ressortissants de Finlande, d'Irlande, d'Islande, du Luxembourg, de Norvège, du Royaume-Uni et de Suède.

Si l'on excepte l'Autriche, à laquelle le Conseil fédéral a proposé un accord portant sur la réduction de dix à cinq ans de la durée de séjour nécessaire pour l'octroi de l'autorisation d'établissement, il y a lieu de constater que tous les ressortissants de l'Espace économique européen pourront obtenir ce permis à l'échéance de l'autorisation de séjour quinquennale. Les ressortissants EEE qui ne rempliront pas les conditions de la LSEE en matière de délivrance de l'autorisation d'établissement pourront néanmoins obtenir le renouvellement de leur autorisation de séjour quinquennale.

1.5 Restrictions pour des raisons d'ordre, de sécurité et de santé publics

Les dispositions de la LSEE qui restreignent l'entrée et le séjour des étrangers pour des raisons d'ordre, de sécurité et de santé publics ne pourront s'appliquer à l'avenir aux ressortissants EEE que d'une manière restrictive.

Selon la jurisprudence de la CJCE, la notion d'ordre public, notamment en tant que justification d'une dérogation au principe fondamental de la libre circulation des personnes, doit être entendue strictement et supposer l'existence d'une menace réelle et suffisamment grave, qui affecte un intérêt fondamental de la société.

Les maladies et infirmités figurant sur la liste annexée à la directive n° 64/221 pourront justifier le refus d'entrée ou de délivrance de la première autorisation de séjour. L'énumération est exhaustive et comprend, d'une part, des maladies pouvant mettre en danger la santé publique (let.A), telles que la tuberculose ou la syphilis, et, d'autre part, les maladies et infirmités pouvant mettre en danger l'ordre public ou la sécurité publique (let.B), telles que la toxicomanie ou certaines formes de psychose. Toutefois, si la maladie ou l'infirmité est survenue après la délivrance de la première autorisation de séjour, elle ne pourra justifier ni le refus de son renouvellement ni une mesure d'éloignement (voir aussi le commentaire de l'art. 19).

1.6 Evolution possible du droit communautaire

Comme la Suisse sera liée en principe par l'évolution du droit communautaire, il convient de mentionner ci-après les propositions d'amendements qui, présentées au Conseil des Ministres par la Commission des Communautés européennes, se rapportent au domaine de la libre circulation des personnes. Il n'est pas exclu que certaines d'entre elles soient adoptées un jour.

1.6.1 Regroupement familial

Dans une proposition³⁴ de modification de l'article 10 du règlement n° 1612/68, la Commission prévoit d'étendre le regroupement familial aux ascendants et descendants du travailleur salarié qui ne sont pas à charge ainsi qu'à tout autre membre de famille à charge ou vivant dans le pays de provenance sous le toit du travailleur ou de son conjoint. De plus, le droit au regroupement familial ne serait plus subordonné à l'exigence d'un logement approprié.

La Commission propose également, dans le même document, que toute personne assimilée au conjoint dans le système du pays d'accueil ait le droit de s'installer avec le travailleur. Il convient de relever à cet égard que le droit du travailleur de vivre avec

³⁴ Proposition modifiée du 11.04.1990 de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) no 1612/68 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté - JOCE no C 119 du 15.05.1990, p. 10 <COM (90) 108 final - SYN 185>.

un partenaire stable a déjà été reconnu, à certaines conditions, par la CJCE; celle-ci, en effet, se fondant sur le principe de la non-discrimination, a affirmé³⁵ que l'Etat membre qui permet à ses nationaux d'obtenir pour leur partenaire non marié, non-ressortissant de cet Etat membre, le droit de séjourner sur son territoire, ne peut pas refuser d'accorder le même avantage aux travailleurs migrants ressortissants d'autres Etats membres. En l'état actuel de notre droit, le partenaire étranger, non marié, d'un ressortissant suisse n'a pas droit à une autorisation de séjour.

1.6.2 Autorisation de séjour

La Commission a également proposé³⁶ au Conseil d'amender la directive n° 68/360, principalement sur les points suivants:

- la validité du renouvellement du titre de séjour permanent est portée de cinq à dix ans;
- le titre de séjour n'est pas affecté par des absences motivées par des raisons médicales, de maternité, d'études et d'activité salariée exercée sur mandat de l'employeur à l'étranger (à présent, seulement en cas d'accomplissement des obligations militaires);
- le titre de séjour permanent est délivré au travailleur qui a occupé divers emplois temporaires dont la durée globale est égale ou supérieure à douze mois sur une période de séjour ininterrompue de dix-huit mois, sur présentation d'une déclaration d'engagement ou d'une attestation de travail, même pour un travail d'une durée inférieure à un an;

³⁵ CJCE, arrêt du 17.04.1986, aff.59/85, Reed, Rec.1986, p.1283.

³⁶ Proposition modifiée du 11.04.1990 de directive du Conseil modifiant la directive no 68/360/CEE relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des travailleurs des Etats membres et de leur famille à l'intérieur de la Communauté - JOCE no C 119 du 15.05.1990, p. 12 <COM (90) 108 final - SYN 185 > .

- le titre de séjour délivré au travailleur qui a occupé un emploi de trois à douze mois est automatiquement renouvelable jusqu'à la fin du droit aux prestations de chômage;
- le titre de séjour délivré au travailleur qui a occupé un emploi de moins de trois mois et acquis un droit aux prestations de chômage est automatiquement renouvelé tous les trois mois jusqu'à l'extinction de ce droit;
- le titre de séjour n'est pas retiré à la travailleuse temporairement incapable d'exercer une activité lucrative en raison d'une maternité (à présent, seulement en cas de maladie ou d'accident);
- le titre de séjour est délivré et renouvelé à titre gratuit.

1.7 Répartition des compétences entre les cantons et la Confédération

Conformément à l'exigence posée par l'Accord EEE, l'article 16 du projet étend la portée des autorisations de séjour EEE et des autorisations d'établissement EEE à l'ensemble du territoire de la Confédération. Les autorités de police des étrangers délivreront elles-mêmes ces autorisations de portée fédérale; le Département fédéral de justice et police déterminera, en vertu de l'ordonnance du Conseil fédéral du 20 avril 1983³⁷ sur la compétence des autorités de police des étrangers, les cas dans lesquels ces autorisations devront encore être soumises à l'approbation de l'Office fédéral des étrangers. Il examinera la possibilité de renoncer à la procédure d'approbation lorsque le ressortissant EEE n'exerçant pas d'activité lucrative disposera d'un droit de séjour.

Les autorités cantonales conserveront la compétence de délivrer et de révoquer les autorisations et de prendre des mesures d'éloignement. Dans tous les cas, les décisions de renvoi et d'expulsion déploieront dorénavant leurs effets sur l'ensemble du territoire suisse. Les exceptions prévues pour la période transitoire (art. 17, 3^e al., et 22, 3^e al.) sont réservées.

³⁷ RS 142.202.

Etant donné que les mesures d'éloignement seront valables pour l'ensemble du pays, il s'est posé la question de savoir s'il fallait habilitier les autorités cantonales à prononcer elles-mêmes les interdictions d'entrée. Or le transfert de compétence qui en résulterait ne répond pas à une exigence de l'Accord EEE. Aussi, dans le but de garantir une pratique uniforme en la matière, l'Office fédéral des étrangers prononcera-t-il lui-même les interdictions d'entrée comme par le passé.

Pour le reste, les autorités cantonales continueront de soumettre au contrôle de l'Office fédéral des étrangers les autorisations qu'elles délivreront aux ressortissants EEE exerçant une activité lucrative, ce qui lui permettra notamment de fournir les statistiques demandées par le règlement n° 311/76³⁸.

1.8 Clause de sauvegarde

Une clause générale de sauvegarde³⁹ permettra de réduire le risque d'une augmentation massive de la population étrangère de résidence. Grâce à elle, il sera possible, après la période transitoire, de prendre à nouveau des mesures de limitation, de durée déterminée, si la libre circulation des personnes devait créer des difficultés sérieuses d'ordre économique, social ou environnemental. Dans ce cas, cependant, il faudrait s'attendre à ce que les autres Etats membres prennent des mesures de rééquilibrage.

³⁸ Règlement no 311/76 du Conseil du 9 février 1976 relatif à l'établissement de statistiques concernant les travailleurs étrangers - REEE 5/185; JOCE no L 39 du 14.01.76, p. 1.

³⁹ Partie VII, chap. 4, AEEE.

2.1 Dispositions générales (art. 1er et 2)

Article premier Objet et champ d'application

La constitution attribue à la Confédération la compétence de légiférer sur l'entrée, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers. Dans le cadre de cette compétence législative, le projet d'arrêté règle, conformément à l'Accord EEE, le séjour et l'établissement en Suisse des ressortissants des autres Etats membres de l'Espace économique européen pendant la période transitoire prévue dans le protocole 15. Le Conseil fédéral réglera, quant à lui, les domaines dans lesquels des exceptions au principe de la libre circulation des ressortissants EEE pourront être admises⁴⁰ dans cet intervalle.

La période transitoire s'étendra jusqu'au 31 décembre 1997⁴¹. Toutefois, il est prévu que les parties contractantes réexamineront la situation après le 1^{er} janvier 1996 pour décider s'il y a lieu de la réduire⁴².

L'arrêté fédéral sera remplacé, au terme de la période transitoire, par un texte de loi qui comprendra en outre les règles de l'Accord EEE qui n'étaient pas encore applicables en matière de libre circulation des personnes.

Les dispositions de l'Accord EEE s'appliqueront aussi bien aux ressortissants EEE qui voudront exercer une activité lucrative en Suisse qu'à ceux qui ne voudront pas en exercer (cf. chap. 131 et 132).

⁴⁰ Art. 2, projet.

⁴¹ Art. 2, 3 et 4, protocole 15.

⁴² Art. 9, protocole 15.

Afin que la liberté de circulation soit pleinement réalisée, il sera nécessaire que les membres de la famille des ressortissants EEE bénéficient également, sans égard à leur nationalité, du droit de séjour (2^e al.)⁴³.

Article 2 Application de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers

Le projet d'arrêté contient, sur la libre circulation des personnes, des dispositions qui entreront en vigueur en même temps que l'Accord EEE et qui différeront des normes de la LSEE. Il s'agit d'un droit spécial destiné aux ressortissants EEE soumis aux dispositions de l'Accord. La LSEE et ses dispositions d'exécution demeureront applicables dans la mesure où le droit EEE et l'arrêté fédéral n'en disposeront pas autrement.

En particulier, l'obligation de déclarer son arrivée (art. 2, LSEE) ou de requérir une autorisation de séjour avant d'exercer une activité lucrative (art. 3, LSEE) subsistera pendant la période transitoire pour les ressortissants EEE et les membres de leur famille⁴⁴.

Pendant la période transitoire, le Conseil fédéral réglera dans une ordonnance fondée sur l'article 25, 1^{er} alinéa, de la LSEE, les domaines dans lesquels des dérogations aux dispositions de l'Accord EEE relatives à la libre circulation des personnes seront encore admissibles en vertu du protocole 15. Son ordonnance comprendra également les dispositions d'exécution du présent arrêté.

Il est nécessaire que le Conseil fédéral ait la compétence d'édicter des prescriptions qui permettront, conformément au protocole 15, d'adapter progressivement, pendant la période transitoire, la législation suisse aux dispositions sur la libre circulation des personnes. De la sorte, il lui sera également possible de choisir des solutions appropriées en fonction de l'évolution de la situation au cours de cette période.

⁴³ Art. 10, R 1612/68; art. 1er, D 68/360; art. 1er, D 73/148; art. 1er, D 90/364-66.

⁴⁴ Art. 2, protocole 15.

L'ordonnance du Conseil fédéral maintiendra également le système actuel du contingentement des autorisations de séjour pour les ressortissants EEE exerçant une activité lucrative. Pendant la période transitoire, il est prévu de réduire graduellement les restrictions quantitatives et d'inscrire dans l'ordonnance les dérogations à la liberté de circulation des personnes qui seront encore permises sur le plan qualitatif en vertu du protocole 15.

L'arrêté ne s'appliquera pas aux situations dans lesquelles un statut plus favorable pourra être assuré par d'autres règles, notamment celles de la LSEE ou de ses dispositions d'exécution. Ainsi les ressortissants EEE ne seront pas moins bien traités que les autres étrangers (principe du traitement le plus favorable).

2.2 Séjour avec activité lucrative en Suisse (art. 3)

Article 3

Pendant la période transitoire, les ressortissants EEE exerçant une activité lucrative en Suisse ne pourront pas faire dépendre leur droit de séjour directement de l'Accord EEE (chap.131). L'existence et la durée de ce droit résulteront de l'autorisation de séjour qui leur sera délivrée dans le cadre des mesures de limitation fixées par le Conseil fédéral. Pour cette raison, les ressortissants EEE exerçant une activité lucrative ne pourront pas non plus prétendre au droit d'entrer en Suisse. Une fois l'autorisation de séjour EEE accordée, il existera un droit à son renouvellement⁴⁵.

La LSEE continuera à dispenser d'une autorisation les personnes qui exerceront en Suisse certaines activités lucratives à titre temporaire, comme par exemple les prestataires de services qui, en dehors du secteur de la construction, fourniront des prestations transfrontalières dans un laps de temps n'excédant pas huit jours⁴⁶.

⁴⁵ Art. 12, 2e al. du projet.

⁴⁶ Art. 2, LSEE - activité sans prise d'emploi; art. 2, règlement d'exécution du 1er mars 1949 de la LSEE - RS 142.201.

La Suisse pourra continuer d'appliquer pendant la période transitoire les dispositions en vigueur sur l'entrée en Suisse qui seront applicables au moment de la conclusion de l'Accord⁴⁷. Le système actuel des contingents sera maintenu durant cette période. Il demeurera par conséquent nécessaire d'exiger, comme à présent, une assurance d'autorisation de séjour pour prise d'emploi⁴⁸ pour les salariés qui viendront travailler en Suisse.

2.3 Séjour sans activité lucrative en Suisse (art. 4 à 7)

Le droit de séjour des ressortissants EEE qui n'entendront pas exercer d'activité lucrative en Suisse découlera directement de l'Accord EEE, puisqu'aucune période transitoire n'a été prévue à leur égard (chap.132).

Article 4 Droit de demeurer en Suisse après y avoir exercé une activité lucrative

Compte tenu des liens étroits qu'il aura noués avec le pays d'accueil au cours de son séjour, l'étranger souhaitera souvent y demeurer après avoir cessé d'y exercer son activité.

Le ressortissant EEE pourra prétendre, dans certaines conditions, au droit de demeurer en Suisse lorsque prendra fin son activité lucrative à l'âge de la retraite ou en cas d'incapacité permanente de travail. Il pourra encore invoquer ce droit pendant deux ans à compter de la naissance de celui-ci⁴⁹. Il pourra également l'exercer s'il va poursuivre son activité dans un autre Etat membre tout en conservant son domicile en Suisse.

Le droit des travailleurs de demeurer en Suisse est prévu expressément à l'article 28, 3^e alinéa, lettre d, de l'Accord EEE et, pour les indépendants, à l'article 31 de

⁴⁷ Art. 2, 1^{er} al., et art. 8, 1^{er} al., protocole 15.

⁴⁸ Art. 1^{er}, arrêté du Conseil fédéral du 19.01.1965 concernant l'assurance d'autorisation de séjour pour prise d'emploi (RS 142.261).

⁴⁹ Art. 5, R 1251/70; art. 5, D 75/34.

l'Accord. Il est précisé dans un règlement et des directives⁵⁰. Le projet d'arrêté reprend à l'article 4 les dispositions les plus importantes de ces textes.

Les prestataires de services ne pourront faire valoir aucun droit de demeurer en Suisse puisque leur droit de séjour ne sera pas lié à un séjour durable dans notre pays.

Actuellement déjà, les étrangers peuvent généralement demeurer en Suisse au moment où ils prennent leur retraite ou cessent leurs activités pour des raisons de santé. Ils ne peuvent toutefois prétendre à un droit en la matière. De plus, la plupart des étrangers possèdent une autorisation d'établissement à la fin de leur activité lucrative, ce qui a pour effet d'exclure leur renvoi pour le motif qu'ils ont cessé leur activité.

Dans l'hypothèse où les conditions du droit de demeurer en Suisse prévues à l'article 4 ne seraient pas remplies après l'arrêt définitif de l'activité lucrative, il conviendra alors d'examiner si, le cas échéant, les conditions du droit de séjour sans activité lucrative sont réunies au sens de l'article 6. Par ailleurs, les autorités de police des étrangers auront encore la compétence de décider librement si elles autorisent la poursuite du séjour, conformément au pouvoir d'appréciation que leur confère l'article 4 de la LSEE.

Le droit de demeurer en Suisse ne correspond pas exactement au droit de séjour prévu à l'article 6 pour les ressortissants EEE n'exerçant pas d'activité lucrative en Suisse. Il ne dépendra pas, notamment, de l'existence de moyens suffisants et ne sera pas affecté si l'ayant droit a recours à des prestations sociales⁵¹.

⁵⁰ Pour les salariés: R 1251/70 et D 72/194; pour les indépendants: D 75/34 et D 75/35.

⁵¹ CJCE, aff. 96/83, du 07.12.83, Commission / RFA: la Commission retira la demande après que le Gouvernement fédéral eut déclaré que le fait de percevoir une prestation sociale n'affectait pas le droit de demeurer.

Article 5 Droit de séjour des destinataires de services

Le destinataire de services aura le droit de séjourner pendant la durée correspondant à celle de la prestation⁵². Il devra néanmoins disposer de ressources suffisantes pour rétribuer les prestations qu'il recevra et subvenir à son entretien pendant son séjour. Un ressortissant EEE ne pourra pas exciper de sa qualité de destinataire pour obtenir une aide de l'assistance publique. Etant donné, par ailleurs, que le destinataire ne résidera en Suisse qu'à titre temporaire, son domicile fixe sera réputé se trouver à l'étranger.

Article 6 Droit de séjour des autres ressortissants EEE sans activité lucrative en Suisse

Fondées sur l'article 31 et l'annexe VIII de l'Accord EEE, les trois directives relatives au droit de séjour⁵³, au droit de séjour des travailleurs salariés et non salariés ayant cessé leur activité professionnelle⁵⁴ et au droit de séjour des étudiants⁵⁵ conféreront également un droit de séjour aux ressortissants EEE qui voudront séjourner en Suisse pour des motifs autres qu'économiques. Les conditions sont pour l'essentiel les mêmes dans les trois directives: les moyens financiers à disposition devront être suffisants et une assurance maladie et accidents devra couvrir l'ensemble des risques. L'article 6 reprend les conditions essentielles de ces trois directives.

Les moyens pourront être considérés comme suffisants lorsqu'ils dépasseront le montant en dessous duquel l'Etat membre d'accueil peut accorder des prestations d'assistance à ses ressortissants en raison de leur situation personnelle et de celle des membres de leur famille vivant auprès d'eux⁵⁶.

⁵² Art. 1er, 1er al., let. b, et art. 4, 2e al., D 73/148.

⁵³ D 90/364.

⁵⁴ D 90/365.

⁵⁵ D 90/366.

⁵⁶ Art. 1er, D 90/364, et art. 1er, D 90/365.

En Suisse, les prestations d'assistance sont accordées par les communes. Il appartiendra aux cantons de définir, en collaboration avec elles, les revenus minimaux requis. Aujourd'hui déjà, lors des regroupements familiaux, on veille à ce que les moyens financiers suffisent à l'entretien de la famille⁵⁷. Les autorités de police des étrangers de certains cantons se basent à cet égard sur les montants fixés par la Conférence suisse des services d'assistance publique.

Les étudiants ont souvent des besoins plus modestes que le reste de la population. C'est pourquoi ils devront seulement prouver qu'ils disposent de moyens suffisants pour ne pas tomber à la charge de l'assistance publique. L'important sera qu'ils soient inscrits dans un établissement reconnu pour y recevoir, à titre principal, une formation professionnelle et qu'ils aient conclu une assurance maladie⁵⁸. Le droit de séjour des étudiants ne s'appliquera qu'à l'obtention de l'autorisation de séjour EEE, la directive n° 90/366 ne conférant aucun droit d'accès à un établissement reconnu ni aucun droit à une bourse d'études suisse. Aux fins de promouvoir la mobilité des jeunes dans l'Espace économique européen, les parties contractantes sont convenues de renforcer leur collaboration dans le domaine de la formation professionnelle et de faciliter au maximum aux étudiants la possibilité d'accomplir leur formation professionnelle dans un autre Etat membre de l'AELE ou de la CE⁵⁹.

En revanche, les enfants des ressortissants EEE exerçant une activité lucrative en Suisse seront traités, sur le plan de la formation, aux mêmes conditions que les Suisses⁶⁰. Il en sera de même des ressortissants EEE exerçant une activité lucrative en Suisse qui voudront se perfectionner.

Les trois directives CEE susmentionnées ont été adoptées le 28 juin 1990 et devront être mises en oeuvre par les Etats membres de la CE jusqu'au 30 juin 1992. Pour cette raison, la pratique en la matière fait défaut et il n'existe encore aucun arrêt de la CJCE.

⁵⁷ Art. 39, 1er al., let. c, OLE.

⁵⁸ Art. 1er, D 90/366.

⁵⁹ Protocole 29

⁶⁰ Art. 12, R 1612/68.

Selon le droit en vigueur, les autorités cantonales peuvent déjà délivrer à des étrangers sans activité lucrative des autorisations de séjour soustraites aux contingents. Les requérants doivent alors remplir des conditions d'admission plus sévères et l'autorisation de séjour destinée à certaines catégories d'entre eux est soumise à l'approbation de l'Office fédéral des étrangers⁶¹.

Article 7 Entrée et autorisation

L'autorisation de séjour EEE ne fera que constater le droit de séjour existant. Ce droit ne pouvant se concrétiser que s'il existe un droit d'entrée, ce dernier découlera du droit de séjour octroyé par l'Accord EEE⁶². Selon la législation actuelle, les étrangers ne peuvent pas prétendre au droit d'entrer en Suisse.

2.4 Droit de séjour des membres de la famille (art. 8 à 10)

Article 8 Droit au regroupement familial

Le droit de séjour reconnu par l'Accord EEE aux salariés, aux indépendants, aux prestataires et aux destinataires de services ainsi qu'aux personnes sans activité lucrative s'étendra également aux membres de la famille, indépendamment de leur nationalité.

Le droit de séjour accordé aux membres de la famille doit faciliter la vie de famille. Son existence et sa durée seront subordonnées au droit de la personne dont il dépend. La CJCE a cependant déclaré que le droit de séjour du conjoint admis au titre du regroupement familial ne prenait fin, même en cas de séparation prolongée, qu'après le divorce⁶³.

⁶¹ Art. 31 - 37 et art. 52, let. b, OLE.

⁶² CJCE, arrêt du 03.07.1980, aff.157/79, Pieck, Rec. 1980, p. 2171.

⁶³ CJCE, arrêt du 13.02.1985, aff. 267/83, Diatta, Rec. 1985, p. 567, par. 20.

La notion de "membres de la famille" comprendra le conjoint et leurs descendants de moins de 21 ans. De plus, les membres de la famille à charge en ligne ascendante ou descendante seront également considérés comme membres de la famille⁶⁴. Selon la jurisprudence de la CJCE, il suffit que la personne à charge reçoive un soutien effectif, sans qu'il soit nécessaire de déterminer les raisons du recours à ce soutien et l'existence d'un besoin réel. La CJCE a souligné qu'il n'était pas nécessaire que la personne à charge ait droit à des aliments et qu'il importait peu qu'elle ait également recours à l'aide de l'assistance publique⁶⁵. La Cour veut ainsi empêcher, d'une part, que le fait de recevoir une aide de l'assistance ne prive les membres de la famille du droit de vivre ensemble et, d'autre part, que le droit au regroupement familial ne varie d'un Etat à l'autre en fonction des législations réglant les conditions du soutien.

L'enfant marié aura également le droit de séjourner en Suisse à la condition de vivre avec son conjoint sous le toit du ressortissant EEE et de bénéficier en tout ou partie du soutien financier de celui-ci.

En vertu du 3^e alinéa, l'étudiant ne pourra faire venir que son conjoint et leurs enfants à charge⁶⁶.

La notion de membres de la famille compris dans le regroupement familial est ainsi plus large que celle du droit suisse, selon lequel ne peuvent être admis à ce titre que le conjoint et les enfants célibataires de moins de 18 ans (limite d'âge portée à 20 ans en vertu d'accords bilatéraux conclus avec certains Etats); les étudiants ne peuvent pas être rejoints par leur famille. En outre, le regroupement familial ne peut être autorisé que si l'étranger dispose de moyens suffisants et ne peut intervenir en principe qu'à l'échéance d'un délai d'attente de douze mois⁶⁷.

⁶⁴ Art. 10, 1^{er} al., R 1612/68; art. 1^{er}, D 68/360; art. 1^{er}, 1^{er} al., let. c et d, D 73/148; art. 1^{er}, R 1251/70; art. 1^{er}, D 75/34; art. 1^{er}, D 90/364-5.

⁶⁵ CJCE, arrêt du 18.06.1987, aff. 316/85, Lebon, Rec. 1987, p. 2811, par. 20 - 22.

⁶⁶ Art. 1^{er}, D 90/366.

⁶⁷ Art. 32, let. a, et art. 38 - 40, OLE.

En vertu du premier alinéa, le droit au regroupement familial ne sera reconnu au titulaire d'une autorisation de séjour EEE que s'il dispose d'un logement approprié. Cette exigence ne concernera toutefois pas le titulaire d'une autorisation d'établissement EEE puisque l'actuel article 17, 2^e alinéa, de la LSEE ne pose aucune condition de ce genre en matière de regroupement familial des étrangers établis.

Le besoin pour les travailleurs salariés de disposer d'un logement approprié pour accueillir leur famille résulte de l'article 10, 3^e alinéa, du règlement n° 1612/68.

Cette condition n'est pas explicite dans le droit EEE en ce qui concerne le regroupement familial des indépendants et des personnes sans activité lucrative. Le projet d'arrêté part toutefois du principe que l'exigence d'un logement approprié vaudra également pour ces deux catégories de personnes. Pour des raisons sociales et de santé publique, il est dans l'intérêt général d'éviter les situations où des étrangers se trouveraient sans abri ou dans des logements trop exigus. La législation allemande prévoit également dans tous les cas l'exigence d'un logement approprié. Or la Commission européenne n'a pas critiqué cette réglementation et l'on peut donc partir du principe qu'elle n'est pas contraire au droit EEE.

La CJCE a eu l'occasion de préciser qu'une autorisation de séjour ne saurait être révoquée si, postérieurement au regroupement familial, l'étranger venait à ne plus disposer d'un logement approprié⁶⁸.

Aujourd'hui, la législation suisse fait également dépendre le regroupement familial de l'exigence d'un logement approprié⁶⁹. Un logement est réputé tel si l'habitation correspond aux normes applicables aux ressortissants suisses dans la région où l'étranger veut exercer son activité lucrative⁷⁰. Il appartiendra aux autorités cantonales et communales de déterminer les dimensions minimum que doit avoir le logement pour recevoir les membres de la famille, puisqu'aucune prescription ne saurait s'appliquer à l'ensemble de la Suisse en raison des différences existant d'une région à l'autre (notamment entre milieu urbain et milieu rural).

⁶⁸ Arrêt Commission/RFA (note 29).

⁶⁹ Art. 39, 1^{er} al., let. b, OLE.

⁷⁰ Art. 10, R 1612/68.

Quant au séjour d'autres membres de la famille d'un ressortissant EEE exerçant une activité lucrative en Suisse, ou de son conjoint, il faut seulement le faciliter. Ces personnes doivent être à charge ou avoir vécu sous le toit du travailleur salarié dans son pays d'origine⁷¹. Ces membres-là de la famille ne pourront pas prétendre à un droit de séjour. Leurs demandes d'autorisation de séjour seront néanmoins examinées avec bienveillance si un logement approprié et des moyens financiers suffisants sont à disposition.

Le droit au regroupement familial appartiendra également aux ressortissants EEE qui bénéficieront du droit de demeurer en Suisse. Selon un arrêt de la CJCE, le droit de demeurer dans le pays ne dépend pas du fait que les membres de la famille faisaient déjà ménage commun avec le bénéficiaire au moment où ce droit a pris naissance. Si un ressortissant EEE se marie après avoir cessé d'exercer une activité lucrative, le droit au regroupement familial existe en faveur de son conjoint. Le droit de séjour ne s'éteint pas non plus si un membre de la famille ne vit plus avec le ressortissant EEE pendant quelque temps parce qu'il se rend à l'étranger⁷².

Pendant une période de transition qui s'achèvera le 31 décembre 1996, le regroupement familial ne sera pas admis pour les saisonniers ni pour les salariés et les indépendants en séjour de courte durée si leur séjour est autorisé pour une durée de moins de neuf mois⁷³. Le Conseil fédéral réglera le regroupement familial dans ces cas (4e al.).

⁷¹ Art. 10, 2e al., R 1612/68; art. 1er, 2e al., D 73/148.

⁷² Arrêt Lebon (note 65)

⁷³ Art. 3, 2e al., protocole 15.

Article 9 Droit des membres de la famille de demeurer en Suisse

L'article 9 détermine les conditions du droit des membres de la famille de demeurer en Suisse⁷⁴. Les membres de la famille auront la possibilité d'exercer ce droit dans les deux ans à partir du moment où il aura pris naissance⁷⁵.

Les membres de la famille d'un ressortissant EEE décédé qui, au sens des directives no 90/364 à 366, aura résidé en Suisse sans exercer d'activité lucrative ne bénéficieront pas du droit de demeurer dans le pays.

S'il arrivait que les membres de la famille ne remplissent pas les conditions posées dans cet article pour bénéficier du droit de demeurer en Suisse et qu'ils ne puissent pas non plus prétendre à un autre droit de séjour conféré par le présent projet, il serait alors loisible à l'autorité de police des étrangers d'autoriser la poursuite du séjour en vertu du pouvoir d'appréciation que lui donne l'article 4 de la LSEE.

Article 10 Entrée et autorisation

Les membres de la famille visés aux articles 8 et 9 pourront déduire leur droit de séjour directement de l'Accord EEE. Ils pourront entrer en Suisse et auront droit à une autorisation de séjour qui constatera leur droit de séjour.

Le membre de la famille soumis à l'obligation d'obtenir un visa le recevra gratuitement⁷⁶. Le Conseil fédéral modifiera en conséquence son ordonnance du 20 mai 1987 sur les taxes perçues en application de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (tarif des taxes LSEE)⁷⁷.

⁷⁴ Art. 3, R 1251/70; art. 3, D 75/34.

⁷⁵ Art. 5, R 1251/70; art. 5, D 75/34.

⁷⁶ Art. 9, 2e al., D 68/360; art. 7, 2e al., D 73/148; art. 2, 2e al., D 90/364-66.

⁷⁷ RS 142.241.

Article 11 Genres d'autorisations et autorités compétentes

La réglementation relative aux ressortissants EEE et aux membres de leur famille diffère à maints égards de celle applicable aux autres étrangers. C'est pourquoi le projet a prévu des types spéciaux d'autorisations pour les ressortissants EEE et leurs proches. Les parties contractantes examinent la possibilité d'introduire dans tout l'Espace économique européen des documents unifiés destinés aux ressortissants EEE.

Le projet d'arrêté prévoit que les autorisations, bien que valables pour l'ensemble du territoire suisse, seront établies et renouvelées, comme à présent, par les autorités cantonales de police des étrangers⁷⁸.

Il sera possible de prélever une taxe pour l'octroi ou le renouvellement des autorisations, à condition qu'elle ne soit pas supérieure au montant exigé pour l'établissement d'une carte d'identité délivrée à un ressortissant suisse⁷⁹. D'autres taxes, comme la taxe pour l'avis d'arrivée ou la taxe prélevée à l'occasion du règlement d'une question administrative, ne pourront être perçues que si elles le sont également auprès des citoyens suisses. Pendant la période transitoire, on continuera à prélever des taxes pour les opérations se rapportant à l'imputation des contingents et à l'établissement de l'assurance d'autorisation de séjour.

Les communes établissent les cartes d'identité suisses. Les cantons et les communes déterminent les taxes à prélever à cette occasion. Le Conseil fédéral adaptera le Tarif des taxes LSEE aux directives de l'Office fédéral de la police du 14 mai 1987 en matière de cartes d'identité, qui contiennent des recommandations quant aux montants de ces taxes.

⁷⁸ Art. 15, LSEE.

⁷⁹ Art. 9, D 68/360; art. 7, D 73/148; art. 6, 1er al., let. a, R 1251/70; art. 6, 1er al., let. a, D 75/34; art. 2, 2e al., D 90/364-66.

Article 12 Autorisations destinées aux ressortissants EEE exerçant une activité lucrative en Suisse

Les autorisations ne pourront être délivrées aux ressortissants EEE exerçant une activité lucrative en Suisse que dans le cadre des mesures de limitation décidées par le Conseil fédéral (art. 2, 2^e al.).

Le 1^{er} alinéa détermine la durée de validité pour laquelle l'autorisation de séjour EEE sera délivrée et renouvelée. Les prescriptions contenues dans les directives CEE sont reprises en la matière⁸⁰.

Si le contrat de travail conclu pour une année est renouvelable ou qu'il porte sur une durée indéterminée, l'autorisation sera établie d'entrée de cause pour une durée de cinq ans.

En cas de chômage involontaire, le premier renouvellement de l'autorisation de séjour pourra être limité, conformément au 2^e alinéa, à une année⁸¹. Au terme de ce délai, l'intéressé devra quitter la Suisse s'il est encore au chômage. En revanche, il sera possible de révoquer l'autorisation du ressortissant EEE non salarié ou de ne pas lui renouveler son autorisation s'il a dû cesser son activité pour des raisons économiques, ou si les conditions du droit de demeurer en Suisse (art. 4) ou du droit de séjour sans activité lucrative (art. 6) ne sont pas remplies.

Le titulaire d'une autorisation de séjour quinquennale qui se trouve involontairement au chômage à l'échéance de son autorisation aura néanmoins droit à une autorisation d'établissement EEE s'il peut prétendre à ce droit en vertu d'un accord bilatéral.

Les ressortissants EEE qui seront autorisés à exercer une activité lucrative ne dépassant pas une année recevront pendant la période transitoire une autorisation de séjour de courte durée EEE ou une autorisation saisonnière EEE.

⁸⁰ Art. 6, 1^{er} al., let. b, D 68/360; art. 4, 1^{er} et 2^e al., D 73/148.

⁸¹ Art. 7, 2^e al., D 68/360.

Il sera possible, pendant la période transitoire, de déroger aux règles de l'Accord EEE relatives à la libre circulation des personnes pour les ressortissants EEE salariés ou indépendants en séjour de courte durée, pour les saisonniers EEE et pour les frontaliers EEE⁸². C'est pourquoi le Conseil fédéral édictera, en vertu du 3e alinéa, des dispositions sur la délivrance, la durée et le renouvellement de ces autorisations et reprendra en principe les règles de l'OLE.

Article 13 Autorisation destinée aux ressortissants EEE n'exerçant pas d'activité lucrative en Suisse

Les ressortissants EEE qui n'exerceront pas d'activité lucrative en Suisse (y compris les destinataires de services) ainsi que les membres de leur famille recevront une autorisation de séjour EEE si leur séjour en Suisse est supérieur à trois mois⁸³.

Le 1^{er} alinéa détermine la durée de validité pour laquelle l'autorisation EEE de séjour sera délivrée et renouvelée. Les prescriptions contenues dans les directives CEE sont reprises en la matière⁸⁴.

Sauf motif de révocation, les autorisations seront renouvelées pour la même durée que celle pour laquelle elles auront été accordées. En vertu de la possibilité prévue à l'article 2, 2^e alinéa, des directives n° 90/364 (séjour généralisé) et n° 90/365 (séjour des retraités), l'arrêté dispose que le premier renouvellement des autorisations délivrées aux personnes se réclamant d'un tel droit de séjour aura lieu après deux ans afin de permettre à l'autorité de vérifier si les conditions d'octroi - moyens suffisants et assurance maladie couvrant l'ensemble des risques - demeurent réunies.

⁸² Art. 3 et 4, protocole 15.

⁸³ Art. 2, 1er al., LSEE.

⁸⁴ Art. 6, 1er al., R 1251/70; art. 6, 1er al., D 75/34; art. 2, 1er al., D 90/364-366.

Article 14 Autorisation destinée aux membres de la famille non-ressortissants d'un Etat membre

S'ils ont eux-mêmes la nationalité d'un Etat membre, les membres de la famille d'un ressortissant EEE possédant une autorisation de séjour EEE de cinq ans auront aussi droit à une autorisation quinquennale de séjour EEE, et cela sans égard à la date d'échéance de l'autorisation qui aura été délivrée au ressortissant EEE.

Quant aux membres de la famille qui ne seront pas ressortissants d'un Etat membre, ils recevront également une autorisation de séjour EEE. Toutefois, la validité de leur autorisation sera limitée à la date d'échéance de l'autorisation délivrée au ressortissant EEE⁸⁵. Ils auront droit à une autorisation de séjour EEE parce qu'ils posséderont, en tant que membres de la famille, le même statut juridique que le ressortissant EEE lui-même. Il s'ensuit que les dispositions sur la portée territoriale des autorisations ou sur les mesures d'éloignement leur seront applicables pour les mêmes raisons.

Article 15 Autorisation d'établissement EEE

L'Accord EEE prévoit uniquement que l'autorisation de séjour EEE sera renouvelée pour une période de cinq ans. Toutefois, les ressortissants EEE et les membres de leur famille pourront obtenir l'autorisation d'établissement-inconditionnelle et de durée indéterminée-conformément aux dispositions de la LSEE (chap.14). Le projet prévoit que ces personnes recevront une autorisation d'établissement distincte, à savoir une "autorisation d'établissement EEE". Il s'ensuit que, en matière d'autorisation d'établissement, l'arrêté fédéral viendra s'ajouter aux dispositions de la LSEE et de ses dispositions d'exécution en matière d'autorisation d'établissement.

Comme la validité des autorisations de séjour à caractère durable s'étendra sur cinq ans au moins, le Conseil fédéral portera également à cinq ans le délai de contrôle des autorisations d'établissement EEE.

⁸⁵ Art. 4, 4e al., D 68/360; art. 4, 3e al., D 73/148; art. 2, 1er al., D 90/364-366.

Les autorisations devront être valables pour l'ensemble du territoire de l'Etat membre qui les aura délivrées⁸⁶. Après le transfert du domicile dans un autre canton, une nouvelle autorisation sera délivrée à des fins de contrôle, conformément au 2^e alinéa.

Le droit de changer de canton dont bénéficieront les titulaires d'une autorisation de séjour EEE ou d'une autorisation d'établissement EEE résulte de l'article 28, 3^e alinéa, lettres a et b, de l'Accord EEE qui donne au travailleur salarié le droit de se déplacer sur tout le territoire de l'Etat membre pour répondre à une offre d'emploi effective. Les articles 31 et 36 de l'Accord EEE confèrent également aux personnes exerçant une activité lucrative indépendante, aux personnes sans activité lucrative ainsi qu'aux prestataires de services le droit de choisir librement leur lieu de résidence à l'intérieur de l'Etat membre.

Pendant la période transitoire, les actuelles limitations à la mobilité géographique des titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée, des saisonniers et des frontaliers seront maintenues⁸⁷. Le Conseil fédéral réglera, conformément au 3^e alinéa, les conditions auxquelles seront soumises ces personnes désirant changer de canton.

L'assentiment de l'autorité à l'exercice d'une activité lucrative dans un autre canton que celui qui a délivré l'autorisation, tel qu'il est prévu par la législation actuelle⁸⁸, ne sera plus exigé pour les titulaires d'une autorisation EEE de séjour ou d'établissement. Le maintien de cette exigence violerait en effet le principe de l'égalité de traitement entre ressortissants EEE et nationaux (art. 4, AEEE). Les ressortissants EEE resteront cependant soumis à autorisation, à l'instar des citoyens suisses, pour l'exercice de certaines professions.

⁸⁶ Art. 6, 1er al., let. a, D 68/360; art. 5, D 73/148; art. 6, R 1251/70; art. 6, D 75/34; art. 2, 2e al., D 90/364-66.

⁸⁷ Art. 3, 1er al., et art. 4, protocole 15.

⁸⁸ Art. 8, 2e al., LSEE.

Le ressortissant EEE qui transférera sa résidence d'un canton dans un autre devra s'annoncer dans les huit jours à l'autorité cantonale de police des étrangers du canton de la nouvelle résidence.

Selon la législation en vigueur, le changement de canton est soumis à autorisation. En règle générale, celle-ci est délivrée après douze mois aux étrangers en séjour à l'année ainsi qu'aux frontaliers⁸⁹, mais non aux titulaires d'une autorisation de courte durée ni aux saisonniers. Une réglementation spéciale s'applique aux titulaires d'une autorisation d'établissement qui sont ressortissants d'un Etat avec lequel la Suisse a conclu un traité sur l'établissement. En ce cas, le changement de canton ne sera refusé que s'il est établi que l'autorisation d'établissement a pris fin ou qu'elle peut être révoquée⁹⁰.

2.6 Mesures prises pour des raisons d'ordre, de sécurité et de santé publics (art. 17 à 19)

Article 17 Principe

Tout d'abord, il sera possible de refuser l'entrée ou le séjour lorsque les conditions du droit de séjour ne seront pas ou plus remplies. Le projet précise, à l'article 21, quelles mesures seront prises en cas de défaillance de ces conditions.

De plus, l'article 28, 3^e alinéa, et l'article 33 - celui-ci également en relation avec l'article 39 - de l'Accord EEE prévoient des restrictions à la libre circulation des personnes pour des raisons d'ordre, de sécurité et de santé publics. Les directives sur la libre circulation des personnes contiennent également des restrictions de cet ordre⁹¹.

⁸⁹ Art. 29, OLE.

⁹⁰ Art. 14, 4^e al., règlement d'exécution de la LSEE - RS 142.201.

⁹¹ Art. 10, D 68/360; art. 8, D 73/148; art. 9, D 75/34; art. 2, 2^e al., D 90/364-66.

La directive n° 64/221 vise à concrétiser et à coordonner les mesures d'ordre, de sécurité et de santé publics⁹². L'adoption de ces dispositions n'aura pas pour conséquence un changement essentiel de la pratique actuelle en matière de police des étrangers. Aujourd'hui déjà, chaque mesure d'éloignement n'est décidée qu'après une pesée des intérêts personnels de l'étranger et de l'intérêt public.

Selon la jurisprudence de la CJCE, certaines règles de la directive n° 64/221 sont directement applicables et limitent le pouvoir d'appréciation des autorités⁹³.

Les mesures que prévoit la LSEE et qui sont énoncées au 1^{er} alinéa pourront être prises pour sauvegarder l'ordre, la sécurité et la santé publics. Elles ne pourront l'être cependant que dans les limites de l'Accord EEE et des règlements et directives de la CE. Les articles 17 à 19 reposent essentiellement sur la directive n° 64/221 et devront être pris en considération dans l'application des mesures prévues au 1^{er} alinéa.

Selon le 2^e alinéa, aucune mesure mettant fin au séjour ne pourra être prise à des fins économiques. Il n'est pas admissible qu'une telle motivation serve de justification au maintien de l'ordre⁹⁴.

Les dispositions restreignant la liberté de circulation des personnes devront être interprétées de manière stricte et être appliquées de manière appropriée à chaque cas d'espèce⁹⁵. Il faudra en outre respecter le principe de la proportionnalité.

Les autorités cantonales de police des étrangers seront également compétentes, en vertu du 3^e alinéa, pour prononcer le renvoi de Suisse. Toutefois, l'extension de la décision cantonale de renvoi à l'ensemble du territoire de la Confédération dans des cas

⁹² Les directives no 72/194 et no 75/34 étendent également le champ d'application de la directive no 64/221 aux personnes bénéficiant du droit de demeurer.

⁹³ CJCE, arrêt du 01.12.74, aff. 41/74, Van Duyn, Rec. 1974, p. 1337.

⁹⁴ Art. 2, 2^e al., D 64/221; CJCE, arrêt du 28.10.75, aff. 36/75, Rutili, Rec. 1975, p. 1219, par. 30.

⁹⁵ CJCE, arrêt du 27.10.77, aff. 30/77, Bouchereau, Rec. 1977, p. 1999.

déterminés restera nécessaire pendant la période transitoire, comme le précise le commentaire de l'article 22.

Etant donné enfin que les autorisations de séjour EEE seront valables sur l'ensemble du territoire de la Confédération, il faudra permettre à tout canton, indépendamment de celui qui a établi l'autorisation, de révoquer cette dernière si des faits se sont produits sur son territoire qui compromettent l'ordre public (4^e al.).

Article 18 Ordre et sécurité publics

Seul le comportement personnel de l'individu permettra de justifier des mesures d'ordre et de sécurité publics⁹⁶. Des considérations de prévention générale ne pourront pas être retenues⁹⁷. Une carte de légitimation ou un passeport invalides ne justifieront pas non plus des mesures d'éloignement⁹⁸.

Toute violation de la loi constitue en principe une violation de l'ordre public. La directive n° 64/221 dispose expressément qu'une violation de la loi ne saurait à elle seule justifier une mesure d'éloignement⁹⁹. Selon la jurisprudence constante de la CJCE, il doit exister une menace réelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société¹⁰⁰. Les autorités de chaque Etat membre jouissent cependant d'une certaine liberté d'appréciation pour interpréter ce dispositif de la Cour¹⁰¹.

Suivant le nombre, le genre ou la gravité des condamnations pénales (par exemple, actes de violence ou délits en matière de stupéfiants), on pourra admettre que la

⁹⁶ Art. 3, 1er al., D 64/221.

⁹⁷ CJCE, arrêt du 26.02.1975, aff. 67/74, Bonsignore, Rec. 1975, p. 297.

⁹⁸ Art. 3, 3e al., D 64/221.

⁹⁹ Art. 3, 2e al., D 64/221.

¹⁰⁰ Arrêt Bouchereau, par. 35 (note 95)

¹⁰¹ Arrêt Van Duyn (note 93)

poursuite du séjour d'un ressortissant EEE représente un danger pour la sécurité et l'ordre publics.

La pratique des Etats membres de la CE a démontré qu'il était souvent difficile de déterminer les infractions qui affectent les "intérêts fondamentaux de la société". Les infractions, assurément graves, comme les actes de violence, répondront en tout cas à ce critère. Un cas d'espèce pourra faire apparaître que l'existence d'une seule condamnation, par exemple pour trafic de stupéfiants, constitue déjà une menace pour les intérêts fondamentaux de la société et justifie des mesures d'éloignement. En l'occurrence, il faudra prendre en considération la personnalité globale de l'individu, telle qu'elle ressort de son comportement. En présence de délits graves, le simple risque de récidive pourra suffire, si la mesure paraît s'imposer dans l'intérêt général.

Il résulte de ce qui précède que les autorités compétentes pourront continuer à prendre des mesures d'éloignement, y compris une mesure d'expulsion¹⁰² ensuite d'une condamnation pénale pour crime ou délit. Il sera toutefois nécessaire qu'il s'ajoute à cela une menace affectant un intérêt fondamental de la société.

Dans un arrêt¹⁰³, la CJCE a d'abord déclaré que les activités constituant une menace pour l'ordre social pourraient également justifier des mesures d'ordre et de sécurité publics. Toutefois, elle a tempéré cette affirmation par la suite en précisant qu'un comportement qui porte atteinte à l'ordre public ne justifie aucune mesure à l'égard du ressortissant d'un autre Etat membre si le pays d'accueil tolère le même comportement lorsqu'il est le fait de ses nationaux¹⁰⁴. Un engagement politique dans le cadre d'une activité lucrative ne représente pas une menace pour l'ordre public¹⁰⁵.

Il ne se justifiera pas de prendre des mesures d'éloignement à des fins de maintien de l'ordre public pour le motif que le salarié qui travaille ou qui bénéficie du droit de

¹⁰² Art. 10, 1er al., let.a, LSEE.

¹⁰³ Arrêt Van Duyn (note 93)

¹⁰⁴ CJCE, arrêts du 18.05.1982, aff. 115 et 116/81, Adoui et Cornuaille, Rec. 1982, p. 1665.

¹⁰⁵ Arrêt Rutili (note 94)

demeurer en Suisse retire des prestations de l'assistance publique car ces personnes jouiront des mêmes avantages sociaux que les travailleurs indigènes¹⁰⁶.

Aucune mesure d'éloignement ne pourra être prise contre les ressortissants EEE bénéficiant du droit de séjour pour la seule raison qu'ils auront contrevenu à des dispositions de police des étrangers, par exemple à l'obligation d'annoncer leur arrivée en Suisse. En effet, le fait de résider sans autorisation valable tout en bénéficiant du droit de séjour en vertu de l'Accord EEE ne constitue pas une menace pour l'ordre et la sécurité publics¹⁰⁷. Pendant la période transitoire, toutefois, il sera possible de prendre de telles mesures à l'encontre des ressortissants EEE qui exerceront une activité lucrative en Suisse sans y avoir été autorisés, puisque ces personnes ne pourront pas encore invoquer le droit de séjour découlant de l'Accord.

Il sera néanmoins toujours possible de faire appliquer des dispositions de police des étrangers au moyen de sanctions pénales appropriées (art. 24).

Article 19 Santé publique

Les maladies et les infirmités justifiant un refus d'entrée ou le refus de délivrer une première autorisation sont énumérées de manière exhaustive au bas de l'annexe à la directive n° 64/221¹⁰⁸.

Dans les limites ainsi posées, le Conseil fédéral déterminera les maladies et infirmités pouvant justifier une décision au sens de l'article 17, 1^{er} alinéa. Actuellement, il ne s'impose pas de mentionner dans la législation suisse les maladies qui, énoncées à la lettre A de l'annexe, seraient susceptibles de mettre en danger la santé publique.

¹⁰⁶ Art. 7, R 1612/68; Commission / RFA (note 51).

¹⁰⁷ CJCE, arrêt du 08.04.1976, aff. 48/75, Royer, Rec. 1976, p. 497.

¹⁰⁸ Art. 4, 1^{er} al., D 64/221.

Si la maladie ne survient qu'après la délivrance de la première autorisation, le 2^e alinéa interdira toute mesure de police des étrangers¹⁰⁹. Toutefois, en cas de troubles psychiques graves représentant une menace actuelle et concrète pour la sécurité publique, il sera possible de prendre une mesure d'éloignement au sens de l'article 17, même après la délivrance de l'autorisation.

2.7 Caducité des autorisations et défaillance des conditions du droit de séjour (art. 20 et 21)

Article 20 Caducité des autorisations

Les causes d'extinction mentionnées dans cet article correspondent en grande partie à celles de l'article 9, 1^{er} et 3^e alinéas, de la LSEE. A des fins de clarification, les causes principales d'extinction des autorisations EEE sont reprises dans le projet.

Les causes de caducité de l'autorisation de séjour de courte durée EEE, de l'autorisation saisonnière EEE et de l'autorisation de séjour EEE seront, outre le refus d'en prolonger la validité, l'annonce de la sortie de Suisse, l'expulsion ou le rapatriement ainsi que l'absence continue de Suisse pour plus de six mois (1^{er} al.); le titulaire d'une autorisation d'établissement EEE pourra cependant, conformément à l'article 9, 3^e alinéa, lettre c, de la LSEE, demander que ce délai soit prolongé jusqu'à deux ans (3^e al.).

L'accomplissement d'obligations militaires à l'étranger n'affectera cependant pas la validité de l'autorisation¹¹⁰ (2^e al.); d'ailleurs, la législation actuelle facilite déjà le retour en Suisse après l'accomplissement du service militaire à l'étranger¹¹¹.

¹⁰⁹ Art. 4, 2^e al., D 64/221.

¹¹⁰ Art. 6, 2^e al., D 68/360; art. 4, 1^{er}, D 73/148; art. 6, 2^e al., D 75/34; art. 2, 2^e al., D 90/364-65.

¹¹¹ Art. 13, let.k, OLE.

Pour sa part, l'autorisation pour frontalier EEE s'éteindra lorsque le titulaire aura cessé son activité en Suisse ou qu'il sera expulsé ou rapatrié (4^e al.).

Article 21 Défaillance des conditions du droit de séjour

Le droit de séjour n'est reconnu que dans certaines conditions. Si celles-ci ne sont plus remplies, l'autorité pourra révoquer l'autorisation car le droit au séjour n'existera plus (chap. 206).

Etant donné que les autorisations de séjour EEE seront valables sur l'ensemble du territoire de la Confédération, il faudra permettre aussi à tout canton, indépendamment de celui qui a établi l'autorisation, de révoquer celle-ci si les conditions du droit de séjour ne sont plus remplies. Cette possibilité existe après un changement de canton (2^e al.).

Une révocation en vertu du 3^e alinéa, lettre a, sera toutefois impossible lorsque le travailleur salarié n'exercera plus d'activité lucrative en raison d'une incapacité temporaire de travail résultant d'une maladie ou d'un accident, ou parce qu'il se trouvera en situation de chômage involontaire. Celui-ci doit être attesté par l'office du travail compétent¹¹².

Le droit communautaire ne définit pas clairement la notion de chômage involontaire et la CJCE ne s'est pas prononcée sur la question¹¹³. On pourra cependant admettre que le droit de séjour du travailleur salarié s'éteindra lorsqu'il ne sera pas disposé à accepter un emploi considéré comme adapté à sa situation. En cas de chômage involontaire, le premier renouvellement de l'autorisation de séjour EEE pourra être limité dans le temps (art. 12, 2^e al.).

Selon le 3^e alinéa, lettre b, l'autorisation du travailleur indépendant et celle du prestataire de services ne pourront pas être révoquées pour le motif d'une incapacité

¹¹² Art. 7, 1er al., D 68/360.

¹¹³ N. Green: *The Legal Foundations of the Single European Market*, Oxford University Press, 1991, p. 119.

temporaire de travail résultant d'une maladie ou d'un accident¹¹⁴. Par conséquent, ces ressortissants EEE perdront leur droit de séjour en dehors des cas mentionnés lorsque, pour une raison quelconque (par ex. économique), ils cesseront leur activité lucrative ou seront atteints d'une incapacité permanente de travail.

Avant de révoquer une autorisation, il y aura lieu cependant d'examiner si les conditions du droit de demeurer en Suisse, au sens de l'article 4, ou du droit de séjour sans activité lucrative, au sens de l'article 6, ne sont pas réalisées.

2.8 Obligation de quitter la Suisse (art. 22)

Selon l'article 22, 1^{er} alinéa, l'intéressé sera tenu de quitter la Suisse si l'autorisation ou son renouvellement sont refusés, si l'autorisation est révoquée, ou si une mesure de renvoi ou d'expulsion est prononcée.

Cette réglementation ne correspond pas à la teneur actuelle des articles 10 et 12 de la LSEE aux termes desquels l'étranger est tenu, dans certains cas, de quitter le territoire cantonal. Cette possibilité de limiter une mesure d'éloignement au territoire d'un canton n'est aujourd'hui que très rarement utilisée.

Comme le droit de séjour s'étendra dorénavant à toute la Suisse (art. 16), il ne sera plus possible de limiter ces mesures d'éloignement au territoire du canton. Selon le projet (art. 17, 3^e al.), l'extension de la décision cantonale de renvoi à l'ensemble du territoire suisse, comme le dispose l'article 12, 3^e alinéa, de la LSEE, ne sera donc plus nécessaire.

Selon la CJCE, des mesures limitant le droit de séjour à une partie du territoire national sont en principe incompatibles avec la liberté de circulation, laquelle se définit par rapport à l'ensemble du territoire d'un Etat membre et non à certaines de ses parties. Des interdictions de séjourner sur certaines parties du territoire national ne

¹¹⁴ Art. 4, 1^{er} al., D 73/148.

pourraient être prononcées à l'égard de ressortissants EEE que si elles s'appliquaient également aux nationaux¹¹⁵. Or ce n'est pas le cas en Suisse.

Pendant la période transitoire, le Conseil fédéral pourra limiter la portée territoriale des autorisations de courte durée EEE, des autorisations saisonnières EEE et des autorisations pour frontalier EEE au territoire du canton qui les a établies. Les articles 10 et 12 de la LSEE demeureront ainsi applicables dans ces cas (3^e al.) puisqu'il n'y aura pas de changement de pratique. Pour ces personnes, il sera donc possible de restreindre la portée des mesures d'éloignement au territoire d'un canton et, dans les cas prévus par l'article 12 de la LSEE, il appartiendra à l'Office fédéral des étrangers d'étendre la décision cantonale de renvoi à l'ensemble de la Suisse.

Le 2^e alinéa concerne une règle de procédure contenue dans la directive n° 64/221. Si l'autorisation ou le renouvellement de l'autorisation sont refusées, ou si une mesure d'éloignement est prononcée, un délai sera imparti à l'intéressé pour quitter la Suisse. Ce délai sera de 15 jours si aucune autorisation n'a encore été délivrée et de 30 jours dans le cas contraire. Des exceptions ne seront admises que dans les cas d'urgence, ainsi lorsqu'il y a lieu d'admettre que l'intéressé commettra des infractions ou portera d'autre manière atteinte à l'ordre public entre le moment où la décision est prise et l'échéance du délai qui lui est imparti pour quitter la Suisse¹¹⁶. De plus, l'intéressé devra être informé des motifs à l'origine de la mesure prise à son encontre¹¹⁷.

2.9 Voies de droit (art. 23)

Aux termes de l'article 8 de la directive n° 64/221, les ressortissants des Etats membres devront disposer des mêmes voies de droit que les nationaux pour contester les décisions de l'autorité en matière d'entrée, de délivrance et de renouvellement des autorisations de séjour ou de mesures d'éloignement. Puisque les citoyens suisses ont la possibilité de saisir, en dernière instance, le Tribunal fédéral au sujet des décisions affectant leur séjour ou leur établissement, le recours à cette instance fédérale devra

¹¹⁵ Arrêt Rutili (note 94)

¹¹⁶ Art. 7, D 64/221.

¹¹⁷ Art. 6, D 64/221.

également être ouvert aux ressortissants EEE. A cet effet, il conviendra de modifier la loi fédérale d'organisation judiciaire¹¹⁸. En revanche, le présent arrêté ne requiert pas de règles nouvelles concernant les voies de droit; un simple renvoi aux dispositions de la procédure fédérale est suffisant.

2.10 Dispositions pénales (art. 24)

Les ressortissants EEE et les membres de leur famille qui auront contrevenu aux prescriptions de police des étrangers seront passibles de sanctions pénales. Ces sanctions ne devront cependant pas être disproportionnées par rapport à la gravité de l'acte: elles ne doivent pas devenir une entrave à la libre circulation des personnes¹¹⁹. Ces sanctions permettront aux autorités de faire respecter les prescriptions de police des étrangers. Le fait que les ressortissants EEE bénéficieront d'un statut de police des étrangers plus favorable que celui des autres étrangers ne les dispensera pas notamment d'être en possession d'une autorisation afin que leur séjour soit considéré comme régulier.

2.11 Dispositions finales (art. 25 à 28)

Article 26 Modification du droit en vigueur

La modification de l'article premier de la LSEE aura pour conséquence que cette loi ne s'appliquera plus qu'à titre subsidiaire aux ressortissants EEE et aux membres de leur famille (art. 2).

¹¹⁸ Art. 100, let. b., OJ - RS 173.110

¹¹⁹ CJCE, arrêt du 14.07.1977, aff. 8/77, Sagulo, Rec. 1977, p. 1495, par. 12 et 13;
CJCE, arrêt du 12.12.1989, aff. 265/88, Messner, Rec. 1989, p. 4209, par. 14;
CJCE, arrêt du 07.07.1976, aff. 118/75, Watson, Rec. 1976, p. 1185, par. 21.

Article 27 Dispositions transitoires

Les procédures en cours à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté seront régies par le nouveau droit car les ressortissants EEE auront droit à un statut amélioré dès le début de la période transitoire.

Le présent arrêté s'appliquera également aux ressortissants EEE et aux membres de leur famille qui résideront déjà en Suisse au moment de l'entrée en vigueur de l'Accord EEE. En vertu du 3^e alinéa, les autorisations délivrées sous le régime de l'ancien droit conserveront cependant leur validité, attendu qu'il serait techniquement impossible de procéder en temps utile au remplacement d'un nombre aussi élevé de documents. A l'échéance de l'autorisation ou à la date fixée pour son contrôle, une nouvelle autorisation sera délivrée si les conditions posées aux articles 12 à 15 sont remplies.

Article 28 Référendum et entrée en vigueur

La validité de l'arrêté fédéral s'étendra jusqu'au 31 décembre 1997, date limite à laquelle prendra fin la période transitoire fixée dans le protocole 15. Dans l'hypothèse envisagée par ce protocole (art. 9), selon laquelle la période transitoire viendrait à être abrégée, le présent arrêté devrait alors être remplacé de manière anticipée par un nouveau texte de loi.

3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

3.1 Conséquences financières pour la Confédération, les cantons et les communes

3.1.1 Taxes dues par les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative

La seule taxe cantonale qui sera encore perçue auprès des personnes sans activité lucrative le sera pour la délivrance ou le renouvellement de l'autorisation de séjour.

Son montant ne devra pas dépasser¹²⁰ celui que les communes demandent aux nationaux pour une carte d'identité.

La formalité de l'«assentiment» prévue à l'article 8, 2^e alinéa, de la LSEE étant abandonnée, les cantons ne pourront plus percevoir la taxe d'assentiment lorsque des personnes sans activité lucrative iront résider à titre non temporaire dans un canton autre que celui qui leur aura délivré l'autorisation.

Les taxes perçues par les communes pourront être maintenues dans la mesure où elles correspondront à des taxes perçues auprès de Suisses pour des actes administratifs similaires.

Dans les cas où la Confédération demandera que les autorisations soient soumises à son approbation, elle devra renoncer à la taxe d'approbation.

3.1.2 Taxes dues par les personnes exerçant une activité lucrative

En vertu de l'article 2, 1^{er} alinéa, du protocole 15 de l'Accord EEE, la Suisse pourra maintenir pendant la période transitoire son système d'autorisations d'entrée et de séjour. Il s'ensuit que les autorités cantonales et fédérales auront encore la possibilité de percevoir les taxes afférentes aux mesures de limitation.

Quant aux bénéficiaires d'une autorisation de séjour de courte durée EEE, d'une autorisation saisonnière EEE ou d'une autorisation pour frontalier EEE qui seront admis, à titre exceptionnel, à travailler dans un autre canton, il sera nécessaire que le canton du nouveau lieu de travail donne son assentiment au sens de l'article 8, 2^e alinéa, de la LSEE. Par conséquent, les cantons pourront, dans ce cas également, exiger la taxe d'assentiment.

Les taxes perçues par les communes pourront être maintenues dans la mesure où elles correspondront à des taxes perçues auprès de Suisses pour des actes administratifs similaires.

¹²⁰ Voir note 79.

Il n'est guère possible actuellement de dire avec précision quels seront les effets financiers pour la Confédération, les cantons et les communes. Il appert toutefois que, en sus des taxes communales mentionnées ci-dessus, seule une taxe de délivrance ou de renouvellement des autorisations pourra encore être perçue après la période transitoire. Son montant ne devra pas être supérieur à la taxe que les communes percevront auprès des Suisses pour l'établissement d'une carte d'identité.

3.2 Effets sur l'état du personnel

Il ne faut pas s'attendre à des effets importants sur l'état du personnel de la Confédération, des cantons et des communes pendant la période transitoire. Les autorités cantonales verront leur travail allégé du fait qu'elles délivreront des autorisations quinquennales en lieu et place d'autorisations annuelles. En revanche, les tâches des cantons et de la Confédération se rapportant aux mesures de limitation liées à l'activité lucrative des ressortissants EEE subsisteront.

Après la période transitoire, les autorités de police des étrangers et celles du marché du travail, tant de la Confédération que des cantons, seront déchargées de tous les actes administratifs afférents aux dites mesures de limitation. Il est encore prématuré d'évaluer le personnel qui sera nécessaire pour traiter les dossiers d'admission des étrangers ressortissants de pays des deuxième et troisième cercles qui viendront en Suisse pour y exercer une activité lucrative.

4 Constitutionnalité

Les dispositions du projet d'arrêté se fondent sur l'article 69^{ter} de la constitution.

En vertu de l'article 69^{ter}, la Confédération a le droit de légiférer sur l'entrée, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers. Il s'agit d'une compétence concurrente en matière législative. Le projet d'arrêté fédéral épuiera en principe cette compétence avec la LSEE qui s'appliquera à titre subsidiaire, tout en respectant la répartition actuelle des tâches entre la Confédération et les cantons.

L'arrêté fédéral est soustrait au référendum en vertu de l'article 20 des dispositions transitoires de la constitution.

Arrêté fédéral sur le séjour et l'établissement des ressortissants des autres Etats de l'Espace économique européen

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 69^{ter} de la constitution;

en exécution des articles 28, 31, 32, 33, 36, 37 et 39 de l'Accord du 2 mai 1992¹⁾ sur l'Espace économique européen, de son protocole 15 et de ses annexes V et VIII, lesquelles se réfèrent:

- au règlement n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968²⁾, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté,
- au règlement n° 1251/70 de la Commission, du 29 juin 1970³⁾, relatif au droit des travailleurs de demeurer sur le territoire d'un Etat membre après y avoir occupé un emploi,
- à la directive n° 64/221 du Conseil, du 25 février 1964⁴⁾, pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique,
- à la directive n° 68/360 du Conseil, du 15 octobre 1968⁵⁾, relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des travailleurs des Etats membres et de leur famille à l'intérieur de la Communauté,
- à la directive n° 72/194 du Conseil, du 18 mai 1972⁶⁾, étendant aux travailleurs qui exercent le droit de demeurer sur le territoire d'un Etat membre après y avoir occupé un emploi, le champ d'application de la directive n° 64/221,
- à la directive n° 73/148 du Conseil, du 21 mai 1973⁷⁾, relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des ressortissants des Etats membres à l'intérieur de la Communauté en matière d'établissement et de prestation de services,
- à la directive n° 75/34 du Conseil, du 17 décembre 1974⁸⁾, relative au droit des ressortissants d'un Etat membre de demeurer sur le territoire d'un autre Etat membre après y avoir exercé une activité non salariée,
- à la directive n° 75/35 du Conseil, du 17 décembre 1974⁹⁾, étendant le champ d'application de la directive n° 64/221 aux ressortissants d'un Etat membre qui

¹⁾ RO 1993 ...

²⁾ REEE 5/15; JOCE n° L 257 du 19. 10. 1968, p. 2

³⁾ REEE 5/29; JOCE n° L 142 du 30. 6. 1970, p. 24

⁴⁾ REEE 5/1; JOCE n° L 56 du 4. 4. 1964, p. 850

⁵⁾ REEE 5/11; JOCE n° L 257 du 19. 10. 1968, p. 13

⁶⁾ REEE 5/33; JOCE n° L 121 du 26. 5. 1972, p. 32

⁷⁾ REEE 6/1; JOCE n° L 172 du 28. 6. 1973, p. 14

⁸⁾ REEE 6/5; JOCE n° L 14 du 20. 1. 1975, p. 10

⁹⁾ REEE ...; JOCE n° L 14 du 20. 1. 1975, p. 14

exercent le droit de demeurer sur le territoire d'un autre Etat membre après y avoir exercé une activité non salariée,

- à la directive n° 90/364 du Conseil, du 28 juin 1990¹⁾, relative au droit de séjour,
- à la directive n° 90/365 du Conseil, du 28 juin 1990²⁾, relative au droit de séjour des travailleurs salariés et non salariés ayant cessé leur activité professionnelle,
- à la directive n° 90/366 du Conseil, du 28 juin 1990³⁾, relative au droit de séjour des étudiants;

vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992⁴⁾,

arrête:

Section 1: Dispositions générales

Article premier Objet et champ d'application

¹ Le présent arrêté règle le séjour et l'établissement en Suisse des ressortissants des autres Etats (ressortissants EEE) pendant la période transitoire prévue par le protocole 15 de l'Accord EEE.

² Il s'applique aussi, sans égard à leur nationalité, aux membres de la famille qui ont le droit de séjourner en Suisse au titre du regroupement familial (art. 8 et 9).

Art. 2 Application de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers

¹ Dans la mesure où le présent arrêté n'y déroge pas, la loi fédérale du 26 mars 1931⁵⁾ sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) et ses dispositions d'exécution sont applicables.

² Le Conseil fédéral peut en particulier limiter le nombre des ressortissants EEE qui exercent une activité lucrative et préciser leurs conditions de séjour.

³ La LSEE et ses dispositions d'exécution s'appliquent également aux ressortissants EEE et aux membres de leur famille lorsqu'elles leur confèrent un statut plus favorable.

Section 2: Séjour avec activité lucrative en Suisse

Art. 3

¹ Les ressortissants EEE qui veulent exercer une activité lucrative en Suisse ont le droit d'y séjourner lorsqu'une autorisation leur a été délivrée ou lorsque la LSEE et ses dispositions d'exécution les dispensent d'une autorisation.

¹⁾ REEE 6/20-A1; JOCE n° L 180 du 13. 7. 1990, p. 26

²⁾ REEE 6/20-B1; JOCE n° L 180 du 13. 7. 1990, p. 28

³⁾ REEE 6/20-C1; JOCE n° L 180 du 13. 7. 1990, p. 30

⁴⁾ FF 1992 V 310

⁵⁾ RS 142.20

² Dans les cas prévus par le Conseil fédéral, une assurance d'autorisation de séjour pour prise d'emploi est requise pour l'entrée en Suisse.

Section 3: Séjour sans activité lucrative en Suisse

Art. 4 Droit de demeurer en Suisse après y avoir exercé une activité lucrative

¹ Ont le droit de demeurer en Suisse à la fin de l'activité lucrative qu'ils y ont exercée, les ressortissants EEE qui:

- a. ont atteint l'âge prévu par la législation suisse pour faire valoir des droits à une rente de vieillesse, ont séjourné en Suisse sans interruption depuis trois ans au moins et y ont travaillé les douze derniers mois;
- b. sont frappés d'une incapacité permanente de travail et ont séjourné en Suisse sans interruption depuis deux ans au moins;
- c. sont frappés d'une incapacité permanente de travail résultant d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle et ont droit à une rente versée par une assurance suisse;
- d. après trois ans d'activité et de séjour continus en Suisse, entreprennent une activité économique dans un autre Etat de l'EEE, tout en gardant leur domicile en Suisse, où ils reviennent en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine.

² Les périodes d'activité accomplies, conformément au 1^{er} alinéa, lettre d, dans un autre Etat de l'EEE sont considérées, aux fins de l'acquisition du droit prévu aux lettres a et b, comme accomplies en Suisse.

³ Lorsque son activité prend fin conformément au 1^{er} alinéa, lettres a et b, le ressortissant EEE dont le conjoint est suisse ou a perdu la nationalité suisse par l'effet de son mariage avec lui, a le droit de demeurer en Suisse, sans égard à la durée de son séjour ou de son activité.

⁴ La continuité du séjour n'est pas affectée par les absences temporaires ne dépassant pas au total trois mois par an ni par les absences dues à l'accomplissement d'obligations militaires.

⁵ Les périodes d'interruption de l'activité lucrative pour cause de maladie ou d'accident, les périodes de chômage involontaire dûment constatées par le service de l'emploi, ainsi que les périodes d'interruption involontaire de l'activité indépendante sont considérées comme périodes d'activité.

⁶ Le droit de demeurer en Suisse, au sens du 1^{er} alinéa, lettres a à c, s'éteint deux ans après avoir pris naissance si le titulaire ne l'a pas exercé. Ce dernier n'y porte pas atteinte en quittant la Suisse durant ce laps de temps.

Art. 5 Droit de séjour des destinataires de services

Les ressortissants EEE ont le droit de séjourner en Suisse pour y recevoir des prestations de services.

Art. 6 Droit de séjour des autres ressortissants EEE sans activité lucrative en Suisse

Les ressortissants EEE qui n'exercent pas d'activité lucrative en Suisse et ne bénéficient pas d'un droit de séjour en vertu des articles 4 et 5 ont le droit de séjourner en Suisse à condition de disposer pour eux-mêmes et les membres de leur famille:

- a. de moyens financiers suffisants pour ne pas devoir faire appel à l'aide sociale pendant leur séjour en Suisse;
- b. d'une assurance maladie et accidents couvrant l'ensemble des risques en Suisse.

Art. 7 Entrée et autorisation

¹ Les ressortissants EEE pouvant prétendre à un droit de séjour en vertu des articles 4 à 6 ont le droit d'entrer en Suisse s'ils sont en possession d'un passeport ou d'une carte d'identité.

² Ils reçoivent une autorisation constatant leur droit de séjourner en Suisse.

Section 4: Droit de séjour des membres de la famille

Art. 8 Droit au regroupement familial

¹ Le ressortissant EEE peut être rejoint en tout temps par les membres de sa famille,

- a. s'il est titulaire d'une autorisation d'établissement EEE;
- b. s'il est titulaire d'une autorisation de séjour EEE et qu'il dispose d'un logement convenable.

² Sont considérés comme membres de sa famille:

- a. son conjoint et leurs descendants de moins de vingt et un ans ou à charge;
- b. ses ascendants et ceux de son conjoint qui sont à sa charge.

³ Dans le cas de l'étudiant, le regroupement familial ne s'étend qu'à son conjoint et à leurs enfants à charge.

⁴ Le Conseil fédéral règle le regroupement familial des ressortissants EEE titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée EEE ou d'une autorisation saisonnière EEE.

Art. 9 Droit des membres de la famille de demeurer en Suisse

¹ Les membres de la famille d'un titulaire du droit de demeurer en Suisse qui vivaient déjà avec celui-ci au moment où ce droit lui avait été accordé ont également le droit de demeurer en Suisse, même après son décès.

² Les membres de la famille d'un ressortissant EEE exerçant une activité lucrative qui vivaient avec lui au moment de son décès ont le droit de demeurer en Suisse si:

- a. le défunt y avait passé les deux dernières années de sa vie;
- b. le décès est la conséquence d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle;
- c. le conjoint survivant est suisse ou a perdu la nationalité suisse par l'effet de son mariage avec lui.

³ La continuité du séjour (2^e al., let. a) n'est pas affectée par les absences temporaires ne dépassant pas au total trois mois par an ni par les absences dues à l'accomplissement d'obligations militaires.

⁴ Le droit de demeurer en Suisse s'éteint deux ans après avoir pris naissance si le titulaire ne l'a pas exercé. Ce dernier n'y porte pas atteinte en quittant la Suisse durant ce laps de temps.

Art. 10 Entrée et autorisation

¹ Les membres de la famille pouvant prétendre à un droit de séjour en vertu des articles 8 et 9 ont le droit d'entrer en Suisse s'ils sont en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport et, si nécessaire, d'un visa.

² Ils reçoivent une autorisation constatant leur droit de séjourner en Suisse.

Section 5: Autorisations

Art. 11 Genres d'autorisations et autorités compétentes

¹ Les autorisations destinées aux ressortissants EEE et aux membres de leur famille sont les suivantes:

- a. autorisation de séjour de courte durée EEE;
- b. autorisation saisonnière EEE;
- c. autorisation de séjour EEE;
- d. autorisation d'établissement EEE;
- e. autorisation pour frontalier EEE.

² Les autorités cantonales de police des étrangers sont compétentes pour délivrer et renouveler les autorisations (art. 15, 1^{er} et 2^e al., LSEE).

Art. 12 Autorisations destinées aux ressortissants EEE exerçant une activité lucrative en Suisse

¹ L'autorisation de séjour EEE est de durée limitée; elle est délivrée:

- a. au travailleur salarié ou indépendant et aux membres de sa famille, pour cinq ans lorsque le séjour prévisible excède une année;
- b. au prestataire de services et aux membres de sa famille, pour la durée de la prestation lorsque le séjour prévisible excède une année.

² L'autorisation est renouvelée pour la durée fixée au 1^{er} alinéa s'il n'existe aucun motif de révocation; le premier renouvellement peut toutefois être limité à une

année si le titulaire se trouve en situation de chômage involontaire depuis plus d'un an.

³ Le Conseil fédéral règle la délivrance, la durée et le renouvellement des autorisations de séjour de courte durée EEE, des autorisations saisonnières EEE et des autorisations pour frontalier EEE.

Art. 13 Autorisation destinée aux ressortissants EEE n'exerçant pas d'activité lucrative en Suisse

¹ L'autorisation de séjour EEE est de durée limitée; elle est délivrée:

- a. au titulaire du droit de demeurer en Suisse et aux membres de sa famille, pour cinq ans;
- b. au destinataire de services et aux membres de sa famille, pour la durée de la prestation;
- c. à l'étudiant et aux membres de sa famille, pour une année, à moins que la durée de la formation ne soit plus courte;
- d. aux autres ressortissants EEE sans activité lucrative et aux membres de leur famille, pour deux ans.

² L'autorisation est renouvelée pour la durée fixée au 1^{er} alinéa s'il n'existe aucun motif de révocation. Pour les personnes visées à la lettre d, le premier renouvellement est limité à trois ans, les renouvellements subséquents à cinq ans.

Art. 14 Autorisation destinée aux membres de la famille non-ressortissants d'un Etat de l'EEE

Les membres de la famille d'un titulaire d'une autorisation qui n'ont pas la nationalité d'un Etat de l'EEE reçoivent une autorisation de séjour EEE valable jusqu'à l'échéance de l'autorisation délivrée à la personne dont dépend leur droit de séjour.

Art. 15 Autorisation d'établissement EEE

Les autorisations d'établissement EEE sont délivrées aux mêmes conditions que les autorisations d'établissement prévues par la LSEE.

Art. 16 Validité territoriale des autorisations; changement de canton

¹ Les autorisations de séjour EEE et les autorisations d'établissement EEE sont valables sur l'ensemble du territoire de la Confédération.

² Le ressortissant EEE qui change de canton est tenu de s'annoncer dans les huit jours à l'autorité de police des étrangers de sa nouvelle résidence; il reçoit une nouvelle autorisation.

³ Le Conseil fédéral règle la validité territoriale des autorisations de séjour de courte durée EEE, des autorisations saisonnières EEE et des autorisations pour frontalier EEE, ainsi que le changement de canton des personnes au bénéfice de ces autorisations.

Section 6:

Mesures prises pour des raisons d'ordre, de sécurité et de santé publics

Art. 17 Principe

¹ En cas de menaces pour l'ordre, la sécurité et la santé publics, les autorités peuvent prendre les mesures suivantes:

- a. refus d'autorisation;
- b. refus de renouveler l'autorisation;
- c. révocation de l'autorisation;
- d. renvoi;
- e. expulsion;
- f. interdiction d'entrée.

² Aucune mesure ne peut être prise à des fins économiques pour interrompre un séjour autorisé en vue de l'exercice d'une activité lucrative.

³ La décision cantonale de renvoi est valable sur l'ensemble du territoire de la Confédération, sauf dans les cas où l'intéressé était en possession d'une autorisation de séjour de courte durée EEE, d'une autorisation saisonnière EEE ou d'une autorisation pour frontalier EEE dont la validité est limitée au canton qui l'établit.

⁴ Est compétent pour révoquer les autorisations valables sur l'ensemble du territoire de la Confédération le canton qui l'a délivrée ou celui sur le territoire duquel un fait motivant la révocation s'est produit.

⁵ Au demeurant, la compétence est réglée par la LSEE.

Art. 18 Ordre et sécurité publics

¹ Les mesures prévues à l'article 17, 1^{er} alinéa, ne peuvent être prises pour des raisons d'ordre et de sécurité publics que si le comportement personnel de l'intéressé le justifie.

² La seule existence de condamnations pénales ne suffit pas à motiver de telles mesures.

Art. 19 Santé publique

¹ Le Conseil fédéral peut énumérer, conformément à l'article 4, 1^{er} alinéa, de la directive n° 64/221, les maladies et infirmités pouvant justifier une mesure prévue à l'article 17, 1^{er} alinéa.

² Une telle mesure ne peut être prise si la maladie ou l'infirmité survient après la délivrance de l'autorisation.

Section 7:

Caducité des autorisations et défaillance des conditions du droit de séjour

Art. 20 Caducité des autorisations

¹ L'autorisation de séjour de courte durée EEE, l'autorisation saisonnière EEE, l'autorisation de séjour EEE et l'autorisation d'établissement EEE sont caduques lorsque le titulaire:

- a. annonce son départ;
- b. a séjourné effectivement pendant plus de six mois à l'étranger;
- c. est expulsé ou rapatrié.

² Les absences dues à l'accomplissement d'obligations militaires n'affectent pas la validité des autorisations.

³ Dans le cas visé au 1^{er} alinéa, lettre b, l'autorité peut accorder au titulaire d'une autorisation d'établissement EEE qui en fait la demande avant l'échéance du délai une prolongation de celui-ci jusqu'à deux ans.

⁴ L'autorisation pour frontalier EEE est caduque lorsque le titulaire:

- a. cesse son activité lucrative en Suisse;
- b. est expulsé ou rapatrié.

Art. 21 Défaillance des conditions du droit de séjour

¹ L'autorisation de séjour de courte durée EEE, l'autorisation saisonnière EEE, l'autorisation de séjour EEE et l'autorisation pour frontalier EEE peuvent être révoquées si les conditions de leur octroi ne sont plus remplies.

² Est compétent pour révoquer les autorisations valables sur l'ensemble du territoire de la Confédération le canton qui a délivré l'autorisation ou celui du nouveau domicile après un changement de canton.

³ La révocation n'est toutefois pas admise lorsque

- a. le travailleur salarié a perdu son emploi en raison d'une incapacité temporaire de travail résultant d'une maladie ou d'un accident ou qu'il se trouve en situation de chômage involontaire;
- b. le travailleur indépendant n'exerce plus d'activité en raison d'une incapacité temporaire de travail résultant d'une maladie ou d'un accident;
- c. l'exigence d'un logement convenable n'est plus satisfaite après que le regroupement familial a eu lieu.

Section 8: Obligation de quitter la Suisse

Art. 22

¹ Si l'autorisation ou son renouvellement est refusé, si l'autorisation est révoquée ou si une mesure de renvoi ou d'expulsion est prononcée, l'intéressé est tenu de quitter la Suisse.

- ² Hormis les cas d'urgence, le délai imparti pour quitter le territoire est de
a. quinze jours au moins, si aucune autorisation n'a encore été délivrée;
b. 30 jours au moins, si une autorisation a été délivrée.

³ Lorsque les autorisations de séjour de courte durée EEE, les autorisations saisonnières EEE et les autorisations pour frontalier EEE ne sont valables que pour le canton qui les a délivrées, les articles 10 et 12 de la LSEE sont applicables.

Section 9: Voies de droit

Art. 23

Les dispositions sur la procédure fédérale s'appliquent à la procédure de recours devant les autorités fédérales.

Section 10: Dispositions pénales

Art. 24

Les dispositions pénales de la LSEE (art. 23 et 24) s'appliquent aux ressortissants EEE et aux membres de leur famille.

Section 11: Dispositions finales

Art. 25 Exécution

Le Conseil fédéral surveille l'application du présent arrêté. Il édicte les dispositions d'exécution.

Art. 26 Modification du droit en vigueur

La loi fédérale du 26 mars 1931¹⁾ sur le séjour et l'établissement des étrangers est modifiée comme il suit:

Article premier

La présente loi ne s'applique aux ressortissants des Etats de l'Espace économique européen autres que la Suisse ainsi qu'aux membres de leur famille que dans la mesure où l'Accord sur l'Espace économique européen du 2 mai 1992²⁾ et l'arrêté fédéral du ...³⁾ sur le séjour et l'établissement des ressortissants des autres Etats de l'Espace économique européen ne contiennent pas de règles qui lui sont contraires, ou lorsqu'elle leur confère un statut plus favorable.

Art. 1a

Article premier actuel

¹⁾ RS 142.20

²⁾ RO 1993 ...

³⁾ RO 1993 ...

Art. 27 Dispositions transitoires

¹ Le nouveau droit s'applique aux procédures en cours lors de l'entrée en vigueur du présent arrêté.

² Le présent arrêté s'applique aussi aux ressortissants EEE et aux membres de leur famille se trouvant en Suisse au moment de son entrée en vigueur.

³ Les autorisations délivrées sous le régime de l'ancien droit conservent leur validité:

- a. les autorisations d'établissement, jusqu'à la date fixée pour leur contrôle (délai de contrôle);
- b. les autres autorisations, jusqu'à leur échéance.

Art. 28 Référendum et entrée en vigueur

¹ Le présent arrêté est de portée générale. Il est applicable jusqu'au 31 décembre 1997.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

6.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les publications officielles

1 Généralités

1.1 Le point de la situation

Nous avons mentionné au chiffre 7.11.3 du message sur l'EEE du 18 mai 1992 (FF 1992 IV 1) que la publication des actes législatifs repris de la législation des Communautés européennes lors de l'adhésion à l'EEE se ferait séparément en raison du volume important des textes concernés.

Nous prévoyons de publier l'acquis communautaire dans un recueil particulier (Recueil EEE, REEE). Comme ce recueil revêtira un statut spécial et sera indépendant du Recueil officiel (RO) et du Recueil systématique (RS), il faudra créer les bases légales nécessaires en modifiant la loi fédérale du 21 mars 1986 sur les recueils de lois et la Feuille fédérale (loi sur les publications officielles, LPubl, RS 170.512).

La création d'un recueil distinct pour les textes de l'acquis communautaire se justifie surtout pour faciliter l'accès aux dispositions EEE. Si l'utilisateur ne pouvait les trouver que dans le Journal officiel des Communautés européennes (JO), la consultation serait beaucoup plus difficile.

1.2 Travaux préliminaires

Dès le début de l'année 1991, la Chancellerie fédérale a étudié avec une attention particulière les problèmes liés à la publication de l'acquis communautaire.

Il s'agissait d'une part de fixer les diverses phases de la procédure à suivre pour la publication et la distribution des textes de l'acquis communautaire (distribution au sein de l'administration pour l'adaptation de la législation suisse, publication conjointe à celle du message, mise au point définitive pour l'entrée en vigueur de l'Accord EEE) et d'autre part de préparer les modifications requises de la loi sur les publications officielles.

Le projet de modification de la loi sur les publications officielles ci-joint a été élaboré avec la collaboration d'un groupe de travail composé de représentants de la Chancellerie fédérale, de l'Office fédéral de la justice, de la Direction du droit international public et du Bureau de l'intégration (DFAE/DFEP).

Aucune procédure de consultation externe n'a été organisée car les bases légales ne semblaient pas données (cf. en particulier art. 1er de l'ordonnance du 17 juin 1991 sur la procédure de consultation, RS 172.062, RO 1991 1632, selon lequel une procédure de consultation ne doit être mise sur pied que pour les actes législatifs d'une portée considérable sur le plan politique, économique, financier ou culturel ou dont l'exécution sera confiée en grande partie à des organes extérieurs à l'administration fédérale).

1.3 L'obligation de publier en Suisse l'acquis communautaire

La publication des actes législatifs de droit international applicables en Suisse est régie par la loi sur les publications officielles, sauf si le traité en question prévoit une réglementation différente. En l'occurrence, l'Accord EEE aurait pu créer un nouvel organe de publication contenant l'acquis communautaire ainsi que les actes législatifs adoptés par les institutions de l'EEE dès le premier janvier 1993 ("Journal officiel EEE"), organe nouveau qui aurait été le seul à faire foi pour les parties concernées.

L'Accord EEE ne contient pas de dispositions relatives à la manière dont les Etats membres doivent publier l'acquis communautaire. Il incombe donc à chacun d'eux de régler la question de manière interne.

L'article 2 de la loi sur les publications officielles détermine si un traité international doit être publié dans le Recueil officiel, ce qui est la cas, conformément à la lettre a,

des traités internationaux qui ont été soumis au référendum. Il s'appliquerait donc en principe à l'Accord EEE. Toutefois, la question de la publication se pose surtout en ce qui concerne les actes législatifs de l'acquis communautaire cités dans l'annexe de l'accord.

Il est clair que le droit communautaire repris dans l'Accord EEE (acquis communautaire) deviendra partie intégrante du droit suisse à l'entrée en vigueur de cet accord et devra être publié, comme le traité lui-même, conformément à l'article 2 de la loi sur les publications officielles.

L'article 2 dispose que doivent être publiés dans le RO "les autres traités internationaux et les décisions d'organisations internationales (décisions internationales) qui lient la Suisse et qui contiennent des règles de droit ou obligent à en créer" (let. b) ainsi que "d'autres décisions et traités internationaux, si un intérêt particulier le justifie" (let. c).

L'acquis communautaire regroupe surtout des règlements, des directives et des décisions des institutions de la Communauté. Ces notions ne seront pas détaillées ici, il suffit de mentionner en particulier l'article 189 du Traité de Rome, qui décrit les formes dans lesquelles les décisions des institutions communautaires doivent être édictées et arrêtées pour avoir force obligatoire.

Il ne fait pas de doute que les "règlements" doivent être publiés puisqu'ils contiennent de dispositions légales directement applicables et sont donc compris dans les "décisions d'organisations internationales qui contiennent des règles de droit" (art. 2, let. b). Les "directives" aussi doivent être publiées dans la mesure où elles obligent les Etats membres à arrêter des dispositions légales ("décisions internationales qui lient la Suisse, art. 2, let. b).

Plusieurs solutions sont envisageables pour la publication dans notre pays:

1. Comme les textes de l'acquis communautaire sont repris de la législation des Communautés européennes, elle-même publiée dans le Journal officiel des Communautés européennes (JOCE), le législateur suisse pourrait se contenter de disposer que seuls les textes publiés dans le JOCE font foi et renoncer à une publication interne. Le RO et le RS renverraient aux textes du JOCE.

2. La Suisse publie elle-même les textes de l'acquis communautaire conformément à la législation suisse, indépendamment du fait qu'ils figurent dans le JOCE:

Cette manière de procéder serait conforme à la procédure normale, selon laquelle les décisions internationales applicables à la Suisse doivent être publiées conformément aux dispositions suisses (loi sur les publications officielles), qu'elles aient déjà fait l'objet d'une publication dans d'autres organes (organe de l'organisation internationale concernée) ou non. Pour qu'un acte de l'acquis communautaire ait effet en Suisse, il devrait donc avoir été publié selon les dispositions suisses (in extenso ou, en vertu de l'article 4 de la loi sur les publications officielles, en indiquant le titre et la source). Le texte publié en Suisse serait le seul à faire foi.

3. Enfin, on pourrait envisager une solution mixte, en ce sens que les textes de l'acquis communautaire publiés dans le JOCE feraient foi, mais qu'un recueil particulier en faciliterait l'accès aux utilisateurs suisses. Cette possibilité permettrait de ne pas suivre la procédure de publication habituelle.

Au contraire d'une publication qui seule ferait foi, ce recueil revêtirait plus le caractère d'un service rendu à l'utilisateur et n'aurait qu'une importance restreinte du point de vue juridique.

Cette publication aurait l'avantage sur le JO, qui est conçu de manière strictement chronologique, de structurer l'ordre des textes, présentés en fonction des domaines auxquels ils se rapportent.

Pour des motifs d'ordre pratique, mais aussi en raison du caractère temporaire de l'EEE, nous avons choisi ce dernier modèle de publication, présenté plus en détail ci-après.

1.4 Conception du Recueil EEE

La conception d'un Recueil EEE repose sur le fait que la législation EEE (anciens + nouveaux actes législatifs EEE) est déjà publiée dans le JOCE et que cette publication du droit EEE fait foi. Précisons qu'il est prévu d'insérer dans cet organe une partie du

droit EEE, qui contiendra le titre des nouvelles décisions des institutions EEE ainsi qu'une référence à l'acte correspondant.

Le Recueil EEE s'ajoute au RS et au RO, dans lesquels son contenu ne sera publié à aucun moment.

Il contiendra les actes législatifs repris du droit des Communautés européennes en vertu de l'Accord EEE ainsi que le droit EEE édicté après l'entrée en vigueur du traité. Celui-ci sera ajouté aux anciens textes et ne fera pas l'objet d'une publication chronologique séparée.

Au contraire du Recueil systématique, qui intègre au fur et à mesure, les modifications subséquentes dans les textes de base, le Recueil EEE recevra, dans un ordre chronologique, à la suite de l'acte de base, les textes tels qu'ils sont publiés dans le JOCE. On renonce donc à consolider les textes de base pour les motifs suivants:

- En raison du volume énorme des textes de l'acquis communautaire (plus que 15'000 pages) et du grand nombre de textes modificatifs qu'il faudrait y intégrer (920 textes de base, 465 textes modificatifs), la réalisation d'un recueil mis à jour exigerait beaucoup de temps (peut-être même plusieurs années).
- La CE ne consolide pas les textes de base à la suite de l'adoption d'un acte modificatif et les pays de l'AELE ne manifestent aucune intention de consolider les textes de l'acquis communautaire. Il ne semble pas utile que la Suisse fasse cavalier seul.
- Comme l'Accord EEE ne restera probablement en vigueur que quelques années, en attendant l'adhésion à la CE, il ne serait pas raisonnable d'investir autant de temps dans une telle entreprise.
- La réalisation d'un recueil mis à jour dans les trois langues officielles de la Confédération coûterait plusieurs millions. La réalisation et la tenue d'un recueil

systématique du droit EEE exigerait la mise en place d'un nouveau service à la Chancellerie fédérale, parallèle au Service du recueil systématique du droit fédéral.

- La consolidation de l'acquis communautaire, tout comme le Recueil EEE proposé, ne ferait foi ni sur le plan international, ni sur le plan national. Il s'agirait uniquement d'un service rendu à l'utilisateur suisse.
- On peut se demander si la consolidation inofficielle d'un recueil destiné uniquement aux utilisateurs suisses devrait incomber à la Confédération; cette tâche pourrait aussi être exécutée par des tiers.

De toutes manières, on peut supposer que des maisons d'édition saisiront cette occasion et publieront des compilations d'actes législatifs importants relevant du droit EEE. Il existe déjà des volumes qui regroupent toutes les normes de la Communauté européenne concernant un domaine juridique donné dans une version consolidée ou qui les résument.

Ces arguments nous ont incités à ne pas régler la publication de l'acquis communautaire et du nouveau droit EEE comme la législation suisse (publication dans le RO, puis dans le RS).

Par ailleurs, des raisons techniques viennent corroborer le choix d'une publication séparée du droit EEE.

Comme les textes publiés dans le JOCE sont de format A4, ils devraient être recomposés pour la publication dans le RO et le RS, de format A5, car pour des raisons de lisibilité, il ne serait pas possible de procéder à une réduction. En format A4, l'acquis communautaire compte déjà plus que 15'000 pages; en format A5, le nombre de pages serait encore bien plus élevé.

Les textes du Recueil EEE se présenteront plus ou moins sous la même forme que lorsqu'ils ont été publiés avec le message EEE (à savoir sous la forme de feuilles A4 dans des classeurs; les détails ou encore la présentation de l'étiquette au dos des classeurs ne sont pas encore fixés).

Article 2

Comme nous l'avons mentionné au chiffre 13, les dispositions de l'acquis communautaire devraient, selon le droit en vigueur, être publiées dans le RO en vertu de l'article 2. Comme le volume que représentent les textes est très important et que la mention du titre avec référence à la source prévue à l'article 4 n'est pas applicable en raison du champs d'application trop restreint de cette disposition, ces textes devraient être publiés dans un recueil particulier (Recueil EEE, art. 11a). L'article 2, qui règle la publication du droit international dans le RO, doit donc se référer au recueil qu'il s'agit de créer et dont la base légale est l'article 11a.

Article 10, 1er alinéa

Du fait que le nouveau recueil n'a pas de caractère obligatoire, il est nécessaire de mentionner l'article 11a dans la réserve faite à l'article 10. Les particuliers ne pourront faire valoir la non publication d'une disposition EEE dans le Recueil EEE que dans le cadre de l'article 11a.

Article 11a

Le nouveau chapitre "Recueil EEE" suit logiquement les chapitres consacrés au RO et au RS. Le Recueil EEE est un recueil particulier.

1er alinéa

Tout comme le RO et le RS, le Recueil EEE paraîtra en allemand, en français et en italien.

Comme les langues officielles de la Suisse sont aussi des langues de la Communauté européenne, les textes n'auront pas à être traduits.

La distribution du recueil sera assurée par la Chancellerie fédérale, qui délivrera aussi séparément les volumes du recueil (classeurs) et des copies de dispositions particulières.

2e alinéa

Les actes législatifs seront rangés selon l'ordre déterminé par les annexes de l'Accord EEE. La systématique reprise de l'Accord EEE (22 annexes) n'est pas la même que celle du droit de la Communauté européenne (17 chapitres principaux).

Les textes du Recueil EEE ne seront pas consolidé comme le RS: les modifications seront simplement ajoutées à la fin de l'acte concerné, dans l'ordre chronologique. Ce système présente du moins l'avantage de rassembler les amendements à la suite du texte de base, ce qui n'est pas le cas du JOCE (de plus, il existe peu d'exemplaires complets du JOCE en Suisse).

Chaque acte EEE (texte de base ou texte modificatif) est paginé séparément.

3e alinéa

Comme nous avons renoncé à publier un recueil chronologique du droit EEE (cf. chiffre 14), la Chancellerie fédérale devra veiller à ce que les nouveaux actes législatifs édictés par les institutions EEE une fois le traité en vigueur soient intégrés au Recueil EEE. Il faudra donc indiquer aux destinataires à quel endroit insérer les nouvelles dispositions.

Le Recueil EEE, conçu sur la base des textes préparés pour le message EEE, devra éventuellement être complété par de nouveaux classeurs.

Comme les textes sont paginés séparément (cf. commentaire du 2e al.), l'adjonction de nouvelles dispositions ne pose pas problème.

Selon l'article 6, 1er alinéa de la loi sur les publications officielles, les actes législatifs de la Confédération doivent en règle générale être publiés dans le RO au moins cinq

jours avant leur entrée en vigueur. Cette disposition s'applique aussi dans la mesure du possible à la publication de décisions et de traités internationaux (art. 6, 2e al.). Bien qu'en principe il faille attendre la publication des dispositions EEE dans le JOCE et bien que le Recueil EEE n'ait pas de caractère obligatoire (cf. commentaire du 4e alinéa), nous avons l'intention de publier les nouveaux textes et de les faire parvenir aux utilisateurs à temps, c'est-à-dire avant leur entrée en vigueur.

4e alinéa

Le 4e alinéa détermine dans quelle mesure le Recueil EEE de la Confédération a force obligatoire et précise son rapport avec le JOCE. Seule la publication dans le JO fait foi sur le plan juridique alors que la publication dans le Recueil EEE est un service rendu aux utilisateurs suisses des dispositions EEE.

Au cas où une disposition de l'acquis communautaire ou une nouvelle disposition EEE édictée après l'entrée en vigueur de l'Accord EEE n'aurait, par erreur, pas été publiée dans le Recueil EEE ou n'y figurerait pas encore, le citoyen ne pourrait s'en prévaloir, contrairement aux textes publiés dans le RO en vertu de l'article 10, 2e alinéa, de la loi sur les publications officielles. Une disposition EEE est applicable à tous les pays membres lorsqu'elle a été publiée dans le JOCE.

La Communauté européenne publie en règle générale dans le JOCE, avant leur entrée en vigueur, les actes législatifs qu'elle édicte. En principe, les règlements entrent en vigueur à la date prévue ou 20 jours après la publication; les directives et les décisions entrent en vigueur le jour de leur publication.

Bien que le Recueil EEE n'ait qu'une force obligatoire restreinte, il sera édité avec le soin nécessaire pour que ses utilisateurs puissent le consulter sans avoir à se référer au JOCE.

5e alinéa

En vertu de l'article 9 de la loi sur les publications officielles, seule la version des actes législatifs publiée dans le RO fait foi, ce qui signifie qu'en cas de divergence entre le texte du RO et celui du RS, c'est le premier qui l'emporte. Il en va de même

pour le JOCE et le Recueil EEE: en cas de divergence, c'est le JOCE qui fait foi, comme nous l'avons vu au 4e alinéa.

6e alinéa

Dans la mesure où le nouvel article 11a n'en dispose pas autrement, les dispositions relatives à la publication dans le RO et dans la Feuille fédérale (art. 14, 4e al.) sont applicables.

Article 12, 1er alinéa, lettre a

L'article 12 de la loi sur les publications officielles prévoit que le RO et le RS peuvent être consultés à la Chancellerie fédérale et dans les offices désignés par les cantons, qui reçoivent gratuitement ces deux collections. Il convient de compléter le 1er alinéa, lettre a pour englober le Recueil EEE.

Article 13, 3e alinéa

Il incombe à la Chancellerie fédérale, en vertu de l'actuel article 13, de publier chaque année un répertoire systématique des actes législatifs parus dans le RO et le RS ainsi qu'un répertoire chronologique. Il est également utile de publier un répertoire des textes parus dans le Recueil EEE.

Les dispositions EEE seront structurées dans l'ordre des annexes I à XXII de l'Accord EEE. Afin de faciliter le renvoi aux dispositions nationales du RS, dont la systématique est fondamentalement distincte, avec ses neuf subdivisions principales, le Recueil EEE contiendra également une liste de concordance, qui renverra le lecteur aux actes législatifs importants du droit fédéral, mais aussi aux traités internationaux concernés.

La formulation "références aux principaux textes" indique que les dispositions du droit fédéral ne sont pas toutes concernées. La liste de concordance qui sera établie ne sera donc pas obligatoirement exhaustive et ne revêtira pas de caractère impératif.

L'acquis communautaire a été tiré à 600 exemplaires (350 en allemand, 200 en français et 50 en italien) pour accompagner le message EEE du 18 mai 1992. Pour des raisons aussi bien techniques que financières, nous avons renoncé à publier ces dispositions dans la Feuille fédérale avec le message et l'Accord EEE. Ce procédé est conforme à l'article 14, 4^e alinéa de la loi sur les publications officielles, selon lequel le texte peut, "lorsque cela paraît approprié", être publié séparément, l'article 4 de cette même loi s'appliquant par analogie.

La seule mise à disposition de ces 600 recueils a coûté quelque 800'000 francs.

La réalisation du Recueil EEE entraînera d'autres coûts, si l'on part du principe que le nombre d'exemplaires demandés sera probablement supérieur à 600. Par la vente de recueils à des particuliers et par l'utilisation ultérieure des exemplaires publiés à l'occasion de la parution du message, ces coûts pourront être en partie compensés.

Des postes supplémentaires seront nécessaires pour la réalisation du Recueil EEE, pour l'organisation de sa distribution et pour sa gestion ultérieure. Des requêtes en ce sens ont déjà été déposées pour l'année en cours afin que les travaux préliminaires puissent être effectués.

Aucune dépense supplémentaire n'est imposée aux cantons.

La modification proposée de la loi sur les publications officielles, tout comme la loi elle-même, se fonde sur l'article 85, chiffre 2, de la constitution.

Cette modification, fondée sur l'article 20 des dispositions transitoires, doit être proposée sous la forme d'un arrêté fédéral de portée générale non sujet au référendum, car le projet doit entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE. En effet, s'il fallait suivre la procédure de référendum, la modification risquerait de ne pas entrer en vigueur à temps (c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de l'Accord EEE), de sorte que

le Recueil EEE contenant l'acquis communautaire ne pourrait paraître qu'avec beaucoup de retard.

Arrêté fédéral Projet portant modification de la loi sur les publications officielles

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale du 21 mars 1986²⁾ sur les publications officielles est modifiée comme il suit:

Art. 2, 2^e al. (nouveau)

² Les dispositions applicables à toutes les parties à l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen (dispositions EEE) ne sont pas publiées dans le Recueil officiel, mais dans un recueil particulier (art. 11a).

Art. 10, 1^{er} al., dernière phrase

¹ ... Les articles 5 et 11a sont réservés.

Chapitre 2a: Recueil EEE (nouveau)

Art. 11a

¹ Les dispositions EEE sont publiées, lorsque la présente loi l'exige, dans un recueil particulier (Recueil EEE, REEE), dans les trois langues officielles.

² Les dispositions EEE figurent dans le Recueil EEE dans l'ordre fixé par les annexes de l'Accord EEE; les actes de base sont suivis de leurs modifications.

³ Les dispositions arrêtées après l'entrée en vigueur de l'Accord EEE sont, dans la mesure du possible, intégrées au Recueil EEE avant leur entrée en vigueur.

⁴ Les dispositions EEE qui ne sont pas publiées dans le Recueil EEE sont néanmoins considérées comme telles si elles sont publiées dans le Journal officiel des Communautés européennes (JOCE).

¹⁾ FF 1992 V 367

²⁾ RS 170.512

³⁾ RO 1993 ...

⁵ En cas de divergence entre le texte publié dans le Recueil EEE et le texte publié dans le JOCE, c'est ce dernier qui fait foi.

⁶ Les règles concernant la publication dans le Recueil officiel et la Feuille fédérale s'appliquent en outre par analogie.

Art. 12, 1^{er} al., let. a

¹ Chacun a le droit, dans les bureaux de la Chancellerie fédérale ou dans les offices désignés par les cantons:

- a. De consulter le Recueil officiel et le Recueil systématique, ainsi que le Recueil EEE;

Art. 13, 3^e al. (nouveau)

³ La Chancellerie fédérale publie un répertoire des textes parus dans le Recueil EEE. Les références aux principaux textes figurant dans le Recueil systématique qui sont principalement concernés par les dispositions EEE y sont mentionnées.

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

¹⁾ RO ...

6.3 Arrêté fédéral portant modification du Statut des fonctionnaires

L'article 4 de l'Accord EEE interdit "toute discrimination exercée en raison de la nationalité". L'article 28 du même accord prévoit en outre la libre circulation des travailleurs, définie comme il suit: "elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre travailleurs des Etats membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail".

En vertu de l'alinéa 4 de ce même article, ces dispositions ne sont toutefois pas applicables aux "emplois de l'administration publique". De l'avis de la Cour européenne, cette exception ne concerne que les emplois liés à l'exercice du pouvoir souverain et à la défense des intérêts généraux de l'Etat. En outre, l'application de cette disposition ne dépend pas de la nature juridique des rapports de service; si tel était le cas, les Etats membres pourraient en effet définir à volonté les postes réservés aux nationaux en vertu de l'article 28, 4^e alinéa.

La Commission européenne a estimé que l'article 28, 4^e alinéa ne concernait pour l'essentiel que les forces armées, la police et autres forces de l'ordre, la juridiction, l'administration fiscale et la diplomatie. De l'avis de la Commission européenne ne sont pas concernés par cette disposition, les secteurs suivants:

- les institutions qui sont chargées d'administrer et de fournir des prestations commerciales (les transports publics, la poste et les télécommunications, la radio et la télévision, l'approvisionnement en énergie électrique);
- les établissements de la santé publique;
- l'enseignement public;
- la recherche civile effectué dans les instituts de recherche publics.

A moins de concerner les fonctions relevant de la souveraineté nationale au sens de ce qui a été dit précédemment, les emplois de l'administration publique sont donc sujets aux mêmes règles que tout autre emploi: reconnaissance des diplômes professionnels et non-discrimination entre travailleurs des Etats membres.

La signature de l'Accord EEE nécessite l'adaptation de l'article 2 du statut des fonctionnaires, laquelle pose comme condition à l'éligibilité du fonctionnaire qu'il soit de nationalité suisse. Les fonctions ne relevant pas de la souveraineté nationale doivent être ouvertes à tout ressortissant d'un Etat membre de l'EEE.

En outre, afin de ne pas défavoriser les ressortissants d'Etats non-membres de l'EEE, que la Confédération peut avoir intérêt à engager, il convient d'ouvrir la possibilité, moyennant l'assentiment du Conseil fédéral, de leur conférer la qualité de fonctionnaire.

Commentaires des dispositions

Article 2 Eligibilité

Le premier alinéa est modifié afin de permettre à tout ressortissant d'un Etat membre de l'EEE d'accéder au statut de fonctionnaire..

Le 2e alinéa autorise le Conseil fédéral, ou l'un des services qui lui sont subordonnés, à conférer la qualité de fonctionnaire à des ressortissants d'Etats non-membres de l'EEE.

Le 3e alinéa donne la compétence au Conseil fédéral d'établir la liste des emplois relevant de la souveraineté nationale et qui sont accessibles aux seules personnes de nationalité suisse.

Le 4e alinéa reprend la deuxième phrase du 1^{er} alinéa actuellement en vigueur sans y apporter de modifications.

Arrêté fédéral portant modification du Statut des fonctionnaires

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

Le Statut des fonctionnaires du 30 juin 1927²⁾ est modifié comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution des articles 4 et 28 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen,

Art. 2 Eligibilité

¹ Peut être nommée fonctionnaire toute personne de bonne moralité qui est ressortissante d'un Etat membre de l'Espace économique européen (EEE).

² Moyennant l'assentiment du Conseil fédéral, la qualité de fonctionnaire peut être conférée à une personne qui n'est pas ressortissante d'un Etat membre de l'EEE. Le Conseil fédéral peut déléguer cette compétence aux services qui lui sont subordonnés.

³ Les domaines et fonctions qui relèvent de la souveraineté nationale sont réservés aux ressortissants suisses. Le Conseil fédéral en établit la liste.

⁴ Celui qui est interdit ou qui a été déclaré incapable de remplir un emploi public ne peut être nommé tant que la mesure prise à son égard produit effet.

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires⁴⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

¹⁾ FF 1992 V 381

²⁾ RS 172.221.10

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ RO ...

92.057.23**7.1 Arrêté fédéral portant modifications des articles 40b à 40e du code des obligations (droit de révocation)****1 Introduction**

Les dispositions du code des obligations relatives au droit de révocation en matière de démarchage à domicile ou de contrats semblables (art. 40a ss) ont été adoptées par le Parlement le 5 octobre 1990 et sont entrées en vigueur le 1er juillet 1991. La nouvelle réglementation va en partie au-delà des exigences de la directive no 85/577 du Conseil du 20 décembre 1985 concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux (JOCE no L 372 du 31.12.1985, p. 31; ci-après: dir.); sur certains points, en revanche, elle est en-deçà et donc non conforme au droit de la CE. Comme il est exposé au chiffre 7.9.3 du message sur l'EEE, certaines dispositions du code des obligations doivent être modifiées sur des questions de détail.

La modification du code des obligations devant entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE, elle ne peut être sujette au référendum.

2 Commentaire des dispositions**Article 40b**

L'article 40b règle les cas où l'acquéreur a un droit de révocation. Contrairement à la directive (art. 1^{er}, 1^{er} al.), la disposition actuelle ne prévoit pas le cas des contrats conclus au lieu de travail de l'acquéreur.

Nous vous proposons donc d'ajouter ce cas à la lettre a de l'article 40b pour la rendre conforme à la directive.

Article 40c

L'article 40c énumère les cas où l'acquéreur n'a pas de droit de révocation. Certaines de ces exceptions ne sont pas prévues par la directive (cf. art. 3, 2^e al.); d'autres le sont, mais formulées de manière plus restrictive (cf. art. 1^{er}, 1^{er} al., dir.).

Afin de rendre la réglementation suisse conforme à la directive, il faut premièrement biffer l'exception relative aux négociations menées dans le cadre d'un rapport contractuel déjà existant prévue à la lettre a de l'article 40c. Deuxièmement, il faut formuler plus strictement l'exception relative à l'acquéreur qui a lui-même proposé les négociations. La directive (art. 1^{er}, 1^{er} al.) n'exclut en effet le droit de révocation que lorsque la visite du fournisseur a eu lieu à la demande expresse de l'acquéreur.

Par contre, on a renoncé à reprendre l'article 1^{er}, 2^e alinéa, de la directive, selon lequel la réglementation s'applique également aux "contrats concernant la fourniture d'un autre bien ou service que le bien ou le service à propos duquel le consommateur a demandé la visite du commerçant, à condition que le consommateur, lorsqu'il a sollicité la visite, n'ait pas su, ou n'ait pas pu raisonnablement savoir, que la fourniture de cet autre bien ou service faisait partie des activités commerciales ou professionnelles du commerçant". En effet, le nouvel article 40c, lettre a, ne se contente pas d'exiger que la visite ait eu lieu à la demande expresse de l'acquéreur (comme le fait l'art. 1^{er}, 1^{er} al., dir.), mais il prévoit une exception uniquement pour le cas où les négociations ont eu lieu à la demande expresse de l'acquéreur. Or, si le contrat conclu a pour objet un bien auquel l'acquéreur ne pouvait pas s'attendre, on ne pourra pas affirmer que les négociations ont eu lieu à sa demande expresse. Pour les mêmes motifs, l'exception de la lettre a relative aux engagements pris lors d'une manifestation publicitaire liée à une excursion ou à une manifestation de même genre (art. 40b, let. c) n'est pas applicable: le client s'y inscrit dans le seul but de participer à la manifestation; il ne sollicite aucune négociation portant sur un bien connu ou inconnu. Ceci ressort du fait que la réglementation du droit de révocation doit être interprétée conformément à la directive; or, celle-ci ne prévoit aucune exception au droit de révocation dans ces cas.

Il faut encore biffer la lettre b de l'article 40c, car l'exception relative à la conclusion répétée de contrats de même genre n'est pas prévue par la directive. Suite à la suppression de la lettre b, l'actuelle lettre c concernant les contrats conclus à un stand de marché ou de foire deviendra la lettre b, sans aucun changement matériel.

Il faut enfin noter que la directive (art. 3, 2^e al.) contient encore d'autres exceptions au droit de révocation (livraison régulière de denrées alimentaires, contrats conclus sur la base d'un catalogue prévoyant le droit de l'acquéreur de retourner les biens, contrats portant sur des papiers-valeurs). C'est sciemment que le Parlement a renoncé à reprendre ces exceptions de la directive lors de la révision du code des obligations du 5 octobre 1990 qui a introduit les dispositions sur le droit de révocation. Il n'y a dès lors aucune raison d'allonger la liste des exceptions à l'occasion de la présente révision. Cette façon de procéder est par ailleurs conforme au droit de la CE puisque la directive (art. 8) permet aux Etats membres de prévoir des dispositions plus favorables aux consommateurs.

Article 40d

L'article 40d règle l'obligation du fournisseur d'informer: celui-ci doit communiquer à l'acquéreur son adresse et l'informer de son droit de résiliation ainsi que de la forme et du délai pour l'exercer.

La directive (art. 4) exige une information écrite et datée, qui permette d'identifier le contrat; elle fixe aussi le moment auquel l'information sera donnée à l'acquéreur. Le 1^{er} alinéa du projet prescrit la forme écrite pour la communication tandis que le 2^e alinéa prévoit qu'elle doit être datée et qu'elle doit mentionner les éléments permettant d'identifier le contrat. Selon le 3^e alinéa, enfin, l'information doit être donnée à l'acquéreur de manière qu'il en ait connaissance au moment où il propose ou accepte le contrat. C'est donc à ce moment-là ou juste avant que l'information devra être donnée.

Article 40e

L'article 40e règle la forme et le délai de l'exercice du droit de révocation. L'actuel 1^{er} alinéa, selon lequel la révocation doit être communiquée par écrit au fournisseur, est repris sans modification.

Le 2e alinéa actuel détermine le moment à partir duquel le délai de révocation commence à courir. La lettre a est reprise sans modification; par contre, suite à la modification de l'article 40d, lettre b est modifiée en ce sens qu'elle prévoit que le délai de révocation ne commence à courir qu'au moment où l'acquéreur "a eu connaissance des informations prévues à l'article 40d". Cette disposition sanctionne de manière indirecte la communication tardive de l'information (conformément à l'art. 4, 3e al., dir.).

Selon le nouvel alinéa 3, la preuve du moment où l'acquéreur a eu connaissance de ces informations incombe au fournisseur. Ce principe doit être fixé expressément dans la loi, car ce n'est pas celui qu'applique le Tribunal fédéral en matière de délai de péremption (cf. ATF 84 II 593, 107 II 54). Cette solution devrait amener le fournisseur - dans son intérêt et sans obligation légale - à donner à l'acquéreur des informations clairement imprimées et à lui demander d'en attester la réception par sa signature

Le 3e alinéa actuel devient le 4e alinéa et demeure inchangé.

**Arrêté fédéral
portant modification des articles 40b à 40e
du code des obligations (Droit de révocation)**

Projet

du

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:*

I

Le code des obligations²⁾ est modifié comme il suit:

Preamble (complément)

en exécution de l'article 72 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe XIX, laquelle se réfère à la directive n° 85/577 du Conseil, du 20 décembre 1985⁴⁾, concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux;

Art. 40b, let. a

L'acquéreur peut révoquer son offre ou son acceptation s'il a été invité à prendre un engagement:

- a. A son lieu de travail, dans des locaux d'habitation ou dans leurs alentours immédiats;

Art. 40c

III. Exceptions L'acquéreur ne peut invoquer son droit de révocation:

- a. S'il a demandé expressément les négociations;
- b. S'il a fait sa déclaration à un stand de marché ou de foire.

Art. 40d

IV. Obligation
d'informer

¹ Le fournisseur doit, par écrit, informer l'acquéreur de son droit de révocation, de la forme et du délai à observer pour le faire valoir, et lui communiquer son adresse.

¹⁾ FF 1992 V 384

²⁾ RS 220

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 372 du 31. 12. 1985, p. 31

² Ces informations doivent être datées et permettre l'identification du contrat.

³ Elles doivent être remises à l'acquéreur de sorte qu'il en ait connaissance au moment où il propose le contrat ou l'accepte.

Art. 40e

V. Révocation
1. Forme et
délai

¹ L'acquéreur communique sa révocation par écrit au fournisseur.

² Le délai de révocation est de sept jours et commence à courir dès que l'acquéreur:

a. A proposé ou accepté le contrat et

b. A eu connaissance des informations prévues à l'article 40d.

³ La preuve du moment où l'acquéreur a eu connaissance des informations prévues à l'article 40d incombe au fournisseur.

⁴ Le délai est respecté si l'avis de révocation est remis à la poste le septième jour.

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

35346

7.2 Arrêté fédéral portant modification du Titre dixième du code des obligations (Du contrat de travail)

1

La révision du droit du contrat de travail en général

Trois directives de l'EEE touchent le domaine du contrat de travail (Titre dixième du code des obligations, art. 319 ss CO). Il s'agit de la directive no 86/378 du Conseil du 24 juillet 1986 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes professionnels de sécurité sociale (JOCE no L 225 du 12.8.1986, p. 40), de la directive no 77/187 du Conseil du 14 février 1977 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transferts d'entreprises, d'établissements ou de parties d'établissements (JOCE no L 61 du 14.2.1977, p. 26) et de la directive no 75/129 du Conseil du 17 février 1975 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux licenciements collectifs (JOCE no L 48 du 17.2.1975, p. 29).

La première directive rend nécessaire l'abrogation de l'article 331c, 4^e alinéa, lettre b, chiffre 3, du code des obligations (CO), prévoyant la possibilité de payer en espèces la prestation de libre passage à la "femme mariée ou sur le point de se marier qui cesse d'exercer une activité lucrative". La deuxième implique une révision de l'article 333 CO ainsi que l'introduction d'un 3^e alinéa à l'article 336 CO visant à améliorer la protection des travailleurs en cas de transfert à un tiers de l'entreprise qui les occupe. Enfin, la troisième directive a pour conséquence l'introduction dans le code des obligations des nouveaux articles 335d à 335g ainsi que d'une nouvelle lettre c à l'article 336, 2^e alinéa CO afin de protéger les travailleurs qui reçoivent congé dans le cadre d'un licenciement collectif.

La révision du code des obligations qui vous est proposée doit entrer en vigueur en même temps que l'Accord sur l'EEE, car celui-ci ne prévoit pas de délai transitoire

permettant de transposer ces directives à une date ultérieure. Elle ne peut donc pas être soumise au référendum.

2 Le paiement en espèces des prestations de libre passage

2.1 La directive 86/378

La directive no 86/378 du Conseil du 24 juillet 1986 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes professionnels de sécurité sociale (JOCE no L 225 du 12.8.1986, p. 40; ci-après: dir.) s'applique notamment aux régimes professionnels qui assurent une protection contre les risques de maladie, d'invalidité, de chômage et d'accidents de travail ainsi qu'en cas de retraite, y compris la retraite anticipée (cf. art. 4 dir.). Cette directive ne recouvre que le régime surobligatoire de la prévoyance professionnelle suisse.

Selon la directive (cf. art. 5, 1^{er} al.), le principe de l'égalité de traitement implique "l'absence de toute discrimination fondée sur le sexe, soit directement, soit indirectement, notamment par référence à l'état matrimonial ou familial". Doivent en particulier être classées au nombre des dispositions contraires au principe de l'égalité de traitement les normes qui, en fonction du sexe, prévoient des règles différentes "pour le remboursement des cotisations quand le travailleur quitte le régime sans avoir rempli les conditions qui lui garantissent un droit différé aux prestations à long terme" (art. 6, 1^{er} al., let. d, dir.).

2.2 Le droit suisse

Le travailleur ayant versé des cotisations d'assurance-vieillesse, survivants ou invalidité à une institution de prévoyance professionnelle a droit à une prestation de libre passage si, à la fin du contrat de travail, l'institution ne verse aucune des prestations assurées (cf. art. 331a et 331b CO). En principe, le travailleur ne peut disposer de la prestation de libre passage que pour maintenir ou améliorer sa prévoyance professionnelle auprès d'une autre institution de prévoyance; si tel n'est pas le cas, ses avoirs de libre passage restent bloqués sous forme d'un compte ou d'une police de libre passage (cf. art. 331c, 1^{er} al., CO). Il existe toutefois quelques cas exceptionnels où le paiement en espèces de la prestation de libre passage est expressément admis par la loi (cf. art. 331c, 4^e

al., CO). L'un de ces cas est celui de la "femme mariée ou sur le point de se marier qui cesse d'exercer une activité lucrative", et qui, selon l'article 331c, 4^e alinéa, lettre b, chiffre 3, CO peut exiger que la prestation de libre passage lui soit versée en espèces.

L'article 331c, 4^e alinéa, lettre b, chiffre 3, CO ne s'applique qu'au domaine extra-obligatoire de la prévoyance professionnelle. Mais la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP; RS 831.40) prévoit pour la prévoyance obligatoire la même solution (cf. art. 30, 2^e al., let. c, LPP).

On ajoutera que les articles 331a à 331c, CO sont également applicables aux rapports de travail de droit public des agents de la Confédération, des cantons ou des communes (cf. art. 342, 1^{er} al., let. a, CO).

2.3 La révision proposée

Il ressort des considérations précédentes que l'article 331c, 4^e alinéa, lettre b, chiffre 3, CO n'est pas conforme à la directive 86/378 dans la mesure où, se fondant sur l'état civil, il règle de manière différente pour les hommes et les femmes le paiement en espèces des prestations de libre passage.

Comme il ne peut être envisagé sérieusement d'éliminer cette discrimination en étendant aux hommes mariés ou sur le point de se marier la possibilité d'exiger le paiement en espèces des prestations de libre passage - ce qui équivaldrait pratiquement à soustraire les avoirs de libre passage à leur but, qui est de garantir le maintien de la prévoyance professionnelle acquise -, nous vous proposons d'abroger sans prendre d'autres dispositions, l'article 331c, 4^e alinéa, lettre b, chiffre 3, CO. Cette proposition correspond d'ailleurs à la solution prévue par le projet de loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, qui vous a été soumis par message du 26 février 1992 (FF 1992 III 529).

3.1

La directive 77/187

La directive no 77/187 du Conseil du 14 février 1977 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transferts d'entreprises, d'établissements ou de parties d'établissements (JOCE no L 61 du 14.2.1977, p. 26; ci-après: dir.) vise notamment à maintenir ces droits lorsqu'une entreprise, un établissement ou une partie d'établissement est transféré à un tiers suite à une cession conventionnelle ou à une fusion. La directive (cf. 1^{er} art., 3^e al.) ne s'applique pas aux navires de mer.

Selon la directive (art. 3, 1^{er} al., première partie), les droits et les obligations qui résultent de contrats de travail existant au moment du transfert de l'entreprise passent automatiquement, sans acte particulier, à l'acquéreur (cessionnaire) de l'entreprise.

Si une convention collective règle les rapports de travail existant entre l'aliénateur et ses travailleurs, l'acquéreur est tenu de l'appliquer après le transfert de l'entreprise. Cette obligation dure jusqu'à la date où la convention collective prend fin ou jusqu'au moment où elle est remplacée par une nouvelle convention (cf. art. 3, 2^e al., première partie, dir.). La directive autorise les Etats membres à réduire à un an au minimum la durée de cette obligation (cf. art. 3, 2^e al., deuxième partie, dir.).

Les travailleurs dont le contrat de travail a pris fin avant le transfert ne bénéficient pas, sous réserve du respect de l'article 4 de la directive, des droits prévus par celle-ci. En outre, selon l'article 3, 2^e alinéa, de la directive, le cessionnaire n'est pas obligé de maintenir, à l'égard des travailleurs qui n'étaient pas encore employés par l'entreprise à la date du transfert, les conditions de travail prévues par la convention collective régissant les rapports de travail transférés (cf. CJCE, arrêt du 17.12.1987, affaire no 287/86, Ny Moelle Kro contre Landsorganisationen i Danmark, Rec. 1987, p. 5486 s.).

Afin d'éviter que les prescriptions de la directive en matière de transfert d'entreprises ne soient contournées, la Cour de Justice Européenne a précisé notamment que l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, de la directive doit être interprété en ce sens "que la notion de

'transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'établissements à un autre chef d'entreprise' vise l'hypothèse dans laquelle l'entité économique en question garde son identité. Pour établir l'existence ou non d'un transfert (...), il convient d'apprécier, compte tenu de l'ensemble des circonstances de fait caractérisant l'opération en cause, s'il s'agit d'une entité économique encore existante qui a été aliénée, ce qui résulte notamment du fait que son exploitation est effectivement poursuivie ou reprise par le nouveau chef d'entreprise, avec les mêmes activités économiques ou des activités analogues" (cf. CJCE, arrêt du 18.3.1986, affaire no 24/85, Jozef Spijkers contre Benedik, Rec. 1986, p. 1130).

Le transfert d'une entreprise, d'un établissement ou d'une partie d'établissement ne constitue pas en lui-même, pour le cédant ou le cessionnaire, un motif de licenciement, à moins que le congé ne soit donné pour des raisons économiques, techniques ou d'organisation impliquant des changements sur le plan de l'emploi (cf. art. 4, 1^{er} al., dir.). Selon la Cour de Justice Européenne, l'article 4, 1^{er} alinéa, de la directive "vise à réaliser le maintien des droits des travailleurs en étendant leur protection contre le licenciement par l'employeur, assurée en vertu du droit national, également à l'hypothèse d'un changement de cet employeur intervenant dans le cadre d'un transfert d'entreprise. Par conséquent, cette disposition s'applique à toute situation dans laquelle les travailleurs concernés par le transfert font l'objet d'une protection quelconque, même réduite, contre le licenciement au titre du droit national, avec l'effet qu'en application de la directive cette protection ne peut ni leur être enlevée ni être diminuée en raison du seul fait du transfert" (cf. CJCE, arrêt du 15.4.1986, affaire no 237/84, Commission des Communautés européennes contre Royaume de Belgique, Rec. 1986, p. 1255). Il s'ensuit que "les travailleurs employés de l'entreprise dont il a été mis fin au contrat ou à la relation de travail avec effet à une date antérieure à celle du transfert, en violation de l'article 4 paragraphe 1 de la directive, doivent être considérés comme étant toujours employés de l'entreprise à la date du transfert, avec la conséquence notamment que les obligations d'employeur à leur égard sont transférées de plein droit du cédant au cessionnaire, conformément à l'article 3 paragraphe 1 de la directive" (cf. CJCE, arrêt du 15.6.1988, affaire no 101/87, Bork International contre Foreningen af Arbejdsledere i Danmark, Rec. 1988, p. 3077).

La directive demande également que les représentants des travailleurs dont le mandat a pris fin en raison du transfert de l'entreprise continuent à bénéficier des mesures de protection dont ils jouissaient, selon les dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres, avant le transfert (cf. art. 5, 2^e al., dir.).

La directive "ne porte pas atteinte à la faculté des Etats membres d'appliquer ou d'introduire des dispositions législatives, réglementaires ou administratives plus favorables aux travailleurs" (art. 7 dir.). Elle les autorise notamment à prévoir que l'aliénateur reste responsable, aux côtés de l'acquéreur et après la date du transfert, des obligations qui résultent des contrats de travail existant au moment du transfert (cf. art. 3, 1^{er} al., deuxième partie, dir.).

Enfin, la directive prévoit que les représentants des travailleurs dont les établissements sont touchés par une cession ou une fusion soient informés et consultés avant la réalisation du transfert (cf. art 6 dir.). Cette partie de la directive sera transposée dans le droit suisse par le projet d'arrêté sur l'information et la consultation des travailleurs dans les entreprises (voir le second message complémentaire au message relatif à l'approbation de l'Accord EEE, chiffre 5.1).

3.2 Le droit suisse

En droit suisse, si l'employeur transfère l'entreprise à un tiers, les droits et les obligations découlant des rapports de travail existant au moment du transfert ne passent à l'acquéreur que s'il s'engage à reprendre ces rapports de travail (cf. art. 333, 1^{er} al., CO).

Si l'acquéreur les reprend, il assume l'ensemble des droits et des obligations découlant du contrat de travail depuis son origine. Cela signifie notamment qu'il faudra tenir compte de la totalité du temps passé au service de l'ancien et du nouvel employeur pour déterminer, par exemple, les délais de résiliation, la durée des vacances ou les primes d'ancienneté.

Si l'acquéreur ne reprend pas les contrats de travail existant au moment du transfert de l'entreprise, ceux-ci continuent de lier jusqu'à leur fin l'aliénateur et les travailleurs de l'entreprise transférée, qui ne pourront les résilier qu'en respectant les délais contractuels ou légaux. Toutefois, comme le transfert de l'entreprise rendra très souvent impossible l'exécution normale du contrat de travail, le travailleur devra en règle générale faire appel à l'article 324 CO, qui traite de la demeure de l'employeur.

Le fait que l'acquéreur s'engage à reprendre les rapports de travail existant au moment du transfert de l'entreprise ne garantit pas que ces rapports passent définitivement à celui-ci. En effet, le travailleur peut s'opposer à leur transfert (cf. art. 333, 1^{er} al., CO). Dans cette hypothèse, le contrat de travail prend fin, de par la loi, à l'expiration du délai de congé légal: l'acquéreur et le travailleur sont tenus d'exécuter le contrat jusqu'à ce moment (cf. art. 333, 2^e al., CO).

L'aliénateur ainsi que l'acquéreur qui a repris les rapports de travail répondent de toutes les créances des travailleurs nées avant le transfert. Dans l'intérêt des travailleurs concernés, la loi prévoit en outre que l'aliénateur répond solidairement des créances nées postérieurement au transfert de l'entreprise. Pour ces dernières, la solidarité est cependant limitée dans le temps et ne vaut que pour les créances nées au plus tard au moment où les rapports de travail existant entre l'aliénateur et les travailleurs de l'entreprise transférée auraient pu normalement prendre fin: si le contrat de travail transféré est de durée déterminée, la solidarité prendra fin à l'échéance du terme convenu entre l'aliénateur et le travailleur; si le contrat est de durée indéterminée, la solidarité durera jusqu'au terme pour lequel le contrat aurait pu être résilié en donnant le congé immédiatement après le transfert de l'entreprise; enfin, la solidarité durera jusqu'à la fin du contrat, si celui-ci a effectivement pris fin par suite de l'opposition du travailleur au transfert des rapports de travail (art. 333, 3^e al., CO).

3.3 La révision proposée

Il résulte des considérations précédentes que le droit suisse n'est pas conforme à la directive sur trois points.

Pour éliminer la première divergence, nous vous proposons de réviser l'article 333, 1^{er} alinéa, CO afin que les rapports de travail existant au moment du transfert d'une entreprise passent automatiquement à son acquéreur de par le fait même du transfert. Ainsi, le transfert des rapports de travail ne dépendra plus du consentement de l'acquéreur de l'entreprise, mais s'opérera de par la loi.

La deuxième divergence a trait à l'obligation de l'acquéreur - prévue par la directive et inconnue en droit suisse - de maintenir les conditions de travail stipulées dans la convention collective qui régit les rapports de travail existant au moment du transfert de l'entreprise. Pour éliminer cette divergence, nous vous proposons d'introduire un

nouvel alinéa 1^{bis} à l'article 333 du code des obligations, selon lequel l'acquéreur de l'entreprise est tenu de respecter les obligations contenues dans l'éventuelle convention collective réglant les rapports de travail transférés, et cela pendant toute la durée de validité de celle-ci. Le projet ne fait donc pas usage de la faculté, accordée par la directive (cf. art. 3, 2^e al., deuxième partie), de limiter à un an au minimum la période du maintien des conditions de travail.

On rappellera dans ce contexte que les conventions collectives prennent fin à l'expiration de la durée initialement convenue ou, lorsqu'elles sont dénoncées, à l'échéance du délai de préavis. En outre, leur effet contraignant cesse à l'égard de l'acquéreur dès le moment où une nouvelle convention est adoptée (cf. art. 3, 2^e al., première partie, dir.). Il en va de même en cas de simple renouvellement d'une convention collective: en effet, d'un point de vue matériel, le renouvellement d'une convention ne diffère guère de son remplacement par un nouvel accord collectif de travail.

Afin d'éliminer la troisième divergence, nous vous proposons d'inclure un nouvel alinéa 3 à l'article 336 CO, visant à protéger les représentants des travailleurs dont le mandat a pris fin en raison du transfert de l'entreprise. Ainsi, dans le cas prévu par l'article 336, 2^e alinéa, lettre b, CO la protection des représentants des travailleurs de l'entreprise transférée continuera jusqu'au moment où leur mandat aurait expiré si le transfert n'avait pas eu lieu. De ce fait, l'employeur qui voudra donner son congé à un ancien représentant des travailleurs devra prouver qu'il a un motif justifié de résiliation; dans le cas contraire, le congé sera considéré comme abusif.

On relèvera que le droit du travailleur de s'opposer au transfert des rapports de travail (cf. art. 333, 1^{er} et 2^e al., CO) va plus loin que la directive; mais celle-ci, à son article 7, permet aux Etats membres d'édicter des dispositions plus favorables aux travailleurs. Il en va de même en ce qui concerne la responsabilité solidaire de l'acquéreur et de l'aliénateur (cf. art. 333, 3^e al., CO), car cette solidarité est expressément autorisée par la directive (art. 3, 1^{er} al., deuxième partie). Le projet ne reprend pas la norme de la directive (art. 1, 3^e al.) qui exclut les navires de mer de son champ d'application. Si l'article 333 CO devait cesser d'être applicable aux équipages de ces navires, ceux-ci ne jouiraient plus de la protection que cette disposition leur offre depuis 1972, en cas de transfert de l'entreprise qui les a engagés. Cela serait d'autant moins justifié à un moment où les nouvelles dispositions du projet renforcent la protection des autres catégories de travailleurs.

Enfin, il n'a pas été jugé nécessaire de transposer dans le code des obligations l'article 4, 1^{er} alinéa, de la directive qui vise à empêcher que le transfert de l'entreprise n'amoindrisse la protection en matière de licenciement offerte par le droit national. Le problème se poserait notamment lorsqu'un contrat de travail, expirant normalement après le transfert, serait résilié avec effet immédiat par l'employeur en raison même de ce transfert. Or, le transfert de l'entreprise ne constitue pas un juste motif de résiliation au sens de l'article 337 CO. De ce fait, le travailleur ainsi congédié aura droit à la réparation du dommage subi (cf. art. 337c CO). Le transfert de l'entreprise n'entraîne donc aucune diminution de la protection en matière de licenciement offerte par le droit suisse, lequel est ainsi conforme à l'article 4 de la directive et aux exigences posées par la jurisprudence de la Cour de Justice Européenne.

4 La protection des travailleurs en matière de licenciements collectifs

4.1 La directive 75/129

La directive no 75/129 du Conseil du 17 février 1975 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux licenciements collectifs (JOCE no L 48 du 22.2.1975, p. 29, ci-après: dir.) vise à rapprocher les législations nationales en matière de licenciements collectifs, notamment en ce qui concerne les modalités et la procédure de ces licenciements ainsi que les mesures susceptibles d'en atténuer les conséquences pour les travailleurs.

La directive (cf. art. 1, 1^{er} al., let. a) définit le licenciement collectif en se basant sur un critère subjectif et sur un critère objectif: selon le premier, seuls les congés donnés pour des motifs non inhérents à la personne des travailleurs concernés doivent être pris en compte; selon le deuxième, un nombre minimum de congés doivent être donnés pendant une période déterminée. S'agissant du critère objectif, les Etats membres peuvent choisir entre deux options. Selon la première, on a affaire à un licenciement collectif lorsque le nombre des congés signifiés pendant une période de 30 jours est au moins égal à 10 dans les établissements employant plus de 20 et moins de 100 travailleurs, au moins égal à 10 pour cent du nombre des travailleurs dans les établissements employant au moins 100 et moins de 300 travailleurs, et au moins égal à 30 dans les établissements employant habituellement au moins 300 travailleurs. Selon la seconde option, il y a licenciement collectif lorsque, indépendamment du nombre

des travailleurs habituellement employés dans l'établissement concerné, au moins 20 congés sont signifiés dans une période de 90 jours.

Sont exclus du champ d'application de la directive les agents des administrations publiques ou des établissements de droit public, les équipages des navires de mer, les travailleurs touchés par la cessation des activités d'un établissement résultant d'une décision de justice, ainsi que les travailleurs engagés pour une durée ou une tâche déterminée, sauf si ces derniers reçoivent congé avant la fin de la période convenue (cf. art. 1er, 2^e al., dir.).

Quant au contenu matériel, la directive (cf. art. 2) prévoit tout d'abord une procédure de consultation des représentants des travailleurs - il s'agit des représentants prévus par la législation ou la pratique des Etats membres (cf. art. 1er, 1^{er} al., let. b, dir.). L'employeur qui envisage d'effectuer un licenciement collectif doit consulter ces représentants afin de trouver un accord avec eux (art. 2, 1^{er} al., dir.). La consultation doit au moins porter sur les possibilités d'éviter le licenciement collectif ou de réduire le nombre des congés envisagés ainsi que sur les moyens d'en atténuer les conséquences (art. 2, 2^e al., dir.). L'employeur fournira aux représentants des travailleurs tous les renseignements utiles et leur indiquera en tout cas, par écrit, les motifs du licenciement, le nombre des travailleurs à licencier et des travailleurs habituellement employés, ainsi que la période pendant laquelle il est envisagé de donner les congés (art. 2, 3^e al., dir.).

La procédure de licenciement collectif proprement dite est régie par les articles 3 et 4 de la directive: l'employeur est tenu de notifier par écrit à l'autorité publique compétente tout projet de licenciement collectif, en livrant à celle-ci tous les renseignements utiles concernant le licenciement collectif projeté et les consultations déjà menées, conformément à l'article 2 de la directive, avec les représentants des travailleurs (cf. art. 3, 1^{er} al., dir.). Cette communication à l'autorité devra également inclure les informations écrites prévues à l'article 2, 3^e alinéa, de la directive: les motifs et la période des congés projetés ainsi que le nombre des travailleurs habituellement employés et de ceux à qui le congé doit être signifié (cf. art. 3, 1^{er} al., deuxième partie, dir.). Enfin, une copie de cette notification sera transmise aux représentants des travailleurs, qui pourront adresser des observations à cette même autorité (cf. art. 3, 2^e al., dir.).

Si des délais de résiliation plus longs ne sont pas prévus par d'autres dispositions légales ou contractuelles, les congés donnés dans le cadre d'un licenciement collectif prennent effet 30 jours après la notification du projet de licenciement collectif à l'autorité publique compétente (cf. art. 4, 1^{er} al., dir.). Celle-ci doit, pendant ces 30 jours, chercher des solutions aux problèmes posés par le licenciement collectif (art. 4, 2^e al., dir.). Les Etats membres peuvent accorder à l'autorité publique la faculté de réduire (cf. art. 4, 1^{er} al., dir.) ou, à certaines conditions (cf. art. 4, 3^e et 4^e al., dir.), de prolonger ce délai.

La directive ne vise qu'une harmonisation minimale des législations des Etats membres. Ainsi, elle n'oblige pas l'employeur à élaborer un plan social en faveur des travailleurs licenciés et ne prescrit pas d'autorisation administrative du licenciement collectif. Elle permet toutefois aux Etats membres d'édicter des dispositions plus favorables aux travailleurs (art. 5 dir.), en supprimant par exemple tout ou partie des exceptions au champ d'application prévues par la directive (cf. art. 1^{er}, 2^e al., dir.).

4.2 Le droit suisse

L'initiative populaire "pour la protection des travailleurs contre les licenciements dans le droit du contrat de travail", déposée en 1981, demandait entre autres choses au législateur fédéral de régler "la protection des travailleurs en cas de licenciements collectifs pour raisons économiques" (cf. message du Conseil fédéral du 9 mai 1984, cf. FF 1984 II 579). Le Conseil fédéral s'opposa à une telle réglementation en arguant notamment que la compétence des cantons en la matière, bien que limitée, permettait de prendre les mesures les plus appropriées; pour le reste, la question devait être traitée et résolue par les partenaires sociaux dans les conventions collectives (cf. FF 1984 II 612 s.). Le Parlement suivit le Conseil fédéral.

Sous réserve des dispositions de droit cantonal et des conventions collectives de travail, le licenciement d'un grand nombre de travailleurs (licenciement collectif) s'effectue donc selon les mêmes conditions de forme et de fond prévues par le code des obligations en cas de licenciement individuel, la loi n'opérant aucune distinction entre ces deux types de licenciements. Il en va de même des congés pour raisons économiques, c'est-à-dire des licenciements qui ne sont pas dûs au comportement individuel du travailleur ou à la qualité de son travail, mais qui sont provoqués, par exemple, par l'évolution des techniques de production, la modification des structures

de l'entreprise ou la cessation partielle ou totale des activités de celle-ci: au niveau fédéral, ces licenciements ne font pas l'objet d'une réglementation légale particulière (cf. toutefois l'art. 335a, 2^e al., CO). Il s'ensuit par là même que la législation fédérale actuelle n'est pas conforme au droit de l'EEE.

Les conventions collectives de travail et les pratiques des partenaires sociaux ne constituent pas une transposition de la directive en droit interne; les Etats parties à l'Accord sur l'EEE sont dès lors tenus d'intégrer dans leur droit national les principes de la directive en arrêtant à cet effet des dispositions législatives, réglementaires ou administratives (cf. art. 6, 1^{er} al., dir.).

Pour satisfaire à cette obligation, il est nécessaire d'édicter de nouvelles dispositions réglant le licenciement collectif. La solution la meilleure consiste à les placer dans le code des obligations, étant donné que la résiliation du contrat de travail et la protection des travailleurs en matière de congés y sont déjà réglées (cf. art. 334 ss CO).

4.3 La révision proposée

4.3.1 Généralités

Le projet reprend autant que possible le texte de la directive et reflète de manière assez semblable la structure de celle-ci. A une seule exception près (cf. ch. 4.3.2 ci-dessous, commentaire de l'art. 335e), il n'a pas été fait usage de la possibilité (cf. art. 5 dir.) de créer des dispositions plus favorables aux travailleurs que celles prévues par la directive. Le projet maintient notamment le délai de 30 jours stipulé par la directive (art. 4, 1^{er} al.) et n'accorde pas à l'office cantonal du travail la faculté de réduire ou de prolonger ce délai (cf. art. 4 dir.).

Le projet adopte également les solutions de la directive en ce qui concerne la procédure de consultation et celle relative au licenciement collectif proprement dit (cf. ch. 4.1 ci-dessus). Les nouveaux articles 335d et 335e définissent le licenciement collectif et le champ d'application des nouvelles dispositions; le nouvel article 335f décrit les différentes étapes de la procédure de consultation, et le nouvel article 335g énumère les conditions du licenciement collectif et règle la notification de celui-ci à l'office cantonal du travail.

La directive ne prévoit aucune sanction directe pour le cas où un employeur effectuerait un licenciement collectif sans consultation préalable des représentants des travailleurs. Pour empêcher que le nouvel article 335f CO, qui prescrit une telle consultation, ne reste lettre morte, le projet établit que les congés donnés dans le cadre d'un licenciement collectif sont abusifs, si l'employeur n'a pas respecté la procédure de consultation (cf. art. 336, 2^e al., let. c, du projet). Dans un cas pareil, les travailleurs ayant reçu ce congé auront donc droit à une indemnité allant jusqu'à un maximum de six mois de salaire (cf. art. 336a CO), à condition toutefois qu'ils fassent opposition au congé par écrit au plus tard jusqu'à la fin du délai de congé et qu'ils agissent ensuite par voie d'action en justice dans les 180 jours à compter de la fin du contrat (cf. art. 336b CO).

4.3.2 Les dispositions du projet

Article 335d

Selon l'article 335d (cf. art. 1er, 1^{er} al., let. a, dir.), on est en présence d'un licenciement collectif lorsqu'un employeur donne, pendant une période déterminée, un certain nombre de congés "pour des motifs non inhérents à la personne du travailleur". Il s'agira ainsi uniquement des congés donnés pour des causes propres à la gestion générale de l'entreprise (par exemple, fermetures partielles ou totales d'usines, mesures de restructuration ou de rationalisation, déplacements de production). Ne seront donc pas pris en considération les congés dont les motifs sont liés à la personne du travailleur, à son comportement ou à la qualité de son travail.

S'agissant du seuil limite de congés au-delà duquel on a affaire à un licenciement collectif, l'article 335d reprend la seconde option prévue par la directive (cf. art. 1er, 1^{er} al., let. a, dir.). Ainsi, d'après le projet, il y a licenciement collectif lorsque 20 congés au moins sont signifiés au cours d'une période de 90 jours.

Cette solution se justifie de par sa simplicité et sa conformité au droit suisse du contrat de travail, qui traite chaque employeur de la même manière, sans tenir compte du nombre de travailleurs qu'il occupe. Elle ne pénalisera cependant pas les entreprises de petite dimension: un établissement employant 50 travailleurs et donnant 18 congés sur

une période de 90 jours, ce qui équivaut à licencier 36 pour cent du personnel, ne sera par exemple pas touché par les dispositions du projet.

Le seuil limite de 20 congés en 90 jours se détermine par rapport à l'entreprise dans laquelle les congés sont signifiés (l'art. 1er, 1^{er} al., dir. parle "d'établissements concernés"). En d'autres termes, si un employeur est propriétaire de plusieurs entreprises, il faudra prendre en considération le nombre de congés prononcés dans chacune d'entre elles et non pas tenir compte de ceux qui interviennent dans l'ensemble de ses entreprises. Ainsi, 10 congés étalés sur une période de 90 jours dans chacune des trois usines appartenant au même employeur ne constituent pas un licenciement collectif au sens du projet. Cette solution accorde à l'employeur titulaire de plusieurs entreprises une plus grande souplesse dans la gestion de son personnel. En outre, les prescriptions sur la consultation des travailleurs et la notification à l'office cantonal du travail devront être respectées par la direction de l'entreprise faisant l'objet d'une restructuration quel que soit le domicile ou le siège de l'employeur. La solution adoptée permet finalement d'éviter des conflits de compétence entre les différents offices cantonaux du travail. Si l'on ne se référait pas à la notion d'entreprise mais à celle d'employeur, 10 congés donnés par ce dernier dans chacune de ses trois usines, sur une période de 90 jours, constitueraient un licenciement collectif. Si ces trois usines étaient situées dans des cantons différents, il serait alors nécessaire d'établir les critères précisant quel office cantonal du travail serait compétent pour recevoir la notification prévue à l'article 335g du projet.

Article 335e

Le projet règle le champ d'application des dispositions sur le licenciement collectif en reprenant trois des quatre exceptions prévues par la directive (cf. art. 1er, 2^e al., dir.). Deux d'entre elles, celles relatives aux contrats de durée déterminée et aux cessations d'activité imposées par un tribunal (cf. art. 1er, 2^e al., let. a et d, dir.), sont prévues à l'article 335e; la troisième, qui concerne les équipages des navires de mer (cf. art. 1er, 2^e al., let. c, dir.), est introduite dans la loi fédérale du 23 septembre 1953 sur la navigation maritime sous pavillon suisse (RS 747.30; cf. à ce sujet le ch. 5 ci-dessous).

La directive (cf. art. 5) permet aux Etats membres d'introduire des dispositions plus favorables aux travailleurs. Faisant usage de cette faculté, le projet ne reprend pas

l'exception de la directive concernant les travailleurs des administrations publiques et des établissements de droit public (cf. art. 1er, 2^e al., let. b, dir.). En conséquence, les travailleurs liés à une administration ou à un établissement public par un contrat de droit privé bénéficient des nouveaux droits accordés par le projet, l'article 342, 1^{er} alinéa, lettre a, du code des obligations réservant uniquement "les dispositions de la Confédération, des cantons et des communes concernant les rapports de travail de droit public". En effet, si l'on excluait du champ d'application du projet les travailleurs liés par un contrat de droit privé à une administration ou à un établissement public, ceux-ci ne profiteraient ni de la protection dont jouissent déjà les fonctionnaires et employés publics, ni de celle que le projet introduit en faveur des travailleurs du secteur privé et seraient par là même victimes d'une double inégalité de traitement.

Il n'existe aucune raison de modifier les dispositions fédérales, cantonales ou communales s'appliquant aux travailleurs liés à une administration ou un établissement public par un contrat de droit public, car ceux-ci bénéficient d'une protection en matière de licenciement plus étendue que celle qui est prévue par le projet. En outre, il paraît difficilement concevable d'un point de vue politique qu'une administration ou un établissement public procède à un licenciement collectif - dans la mesure où celui-ci est possible - sans entamer au préalable des consultations avec les travailleurs concernés ou leurs organisations.

Les contrats de durée déterminée prennent fin "sans qu'il soit nécessaire de donner congé" (art. 334, 1^{er} al., CO). Cependant, le 1^{er} alinéa prévoit - à l'instar de la directive (art. 1^{er}, 2^e al., let. a) - que les dispositions du projet sont également applicables à ces contrats si les rapports de travail prennent fin avant l'expiration de la durée convenue. Le cas visé est celui du travailleur qui voit son contrat résilié avec effet immédiat pour des motifs d'ordre économique. Selon le 1^{er} alinéa, une telle résiliation doit être prise en compte pour déterminer si le seuil limite du licenciement collectif (art. 335d du projet) est atteint. On peut ajouter que le travailleur congédié dans ces conditions aura droit aux prestations dues en cas de licenciement immédiat sans justes motifs (art. 337c CO).

Selon le 2^e alinéa, les nouvelles dispositions ne sont pas applicables lorsque le licenciement collectif n'est pas dû à une décision de l'employeur, mais à une décision du juge ordonnant la cessation de l'activité d'une entreprise.

L'article 335f (cf. art. 2 dir.) règle la procédure de consultation. L'employeur qui envisage d'effectuer un licenciement collectif doit consulter les représentants des travailleurs (1^{er} al.). La consultation doit donc avoir lieu avant que l'employeur n'ait pris la décision définitive de procéder au licenciement collectif. Elle doit se faire - de part et d'autre - en respectant le principe de la bonne foi (cf. art. 10 du projet d'arrêté fédéral sur l'information et la consultation des travailleurs dans les entreprises, message complémentaire II au message relatif à l'approbation relatif à l'approbation de l'Accord EEE, FF 1992 IV 1). Cela signifie, en particulier, que l'employeur devra tenter d'aboutir à un accord avec les représentants des travailleurs et octroyer à ceux-ci un temps suffisant pour leur permettre de formuler des propositions constructives (cf. art. 2, 1^{er} et 3^e al., dir.).

Le projet prévoit un droit à l'information des représentants des travailleurs. Ainsi, selon le 3^e alinéa, l'employeur devra leur fournir tout renseignement utile et, notamment, leur communiquer par écrit les motifs du licenciement collectif (let. a), le nombre des travailleurs habituellement occupés et de ceux qui devraient être licenciés (let. b et c), ainsi que la période pendant laquelle les congés doivent être donnés (let. d). Une copie de cette communication écrite doit être transmise à l'office cantonal du travail, conformément au 4^e alinéa.

En outre, le 2^e alinéa accorde aux représentants des travailleurs le droit d'être entendus en ce qui concerne les mesures aptes à éviter tout ou partie des congés envisagés (par ex., introduction du chômage partiel, départs volontaires, recyclage interne, baisse des salaires) ou susceptibles d'en atténuer les effets (par ex., établissement d'un plan social).

Il faut souligner que cette réglementation ne limite pas la liberté de résilier de l'employeur, qui pourra décider librement s'il entend procéder à un licenciement collectif et quand celui-ci aura lieu. La réglementation proposée ne précise en effet pas les circonstances (par ex., graves difficultés financières) dans lesquelles l'employeur peut ou doit envisager un licenciement collectif. Or, le droit à la consultation ne naît qu'au moment où un tel licenciement est envisagé par l'employeur et pas avant. Cette opinion trouve son appui sur la jurisprudence de la Cour de Justice Européenne: "La directive ne porte pas atteinte à la liberté de l'employeur de procéder ou de ne pas

procéder à des licenciements collectifs. Son seul objectif est de faire précéder ces licenciements par une consultation avec les syndicats et par l'information de l'autorité publique compétente. (...) Une obligation implicite de prévoir des licenciements collectifs ne résulte pas du régime de la directive. Celle-ci ne précise pas, en effet, les circonstances dans lesquelles l'employeur doit envisager des licenciements collectifs et ne touche en rien sa liberté de jugement quant à savoir si et quand il doit former un projet de licenciement collectif." (CJCE, arrêt du 12.2.1985, affaire no 284/83, Dansk Metalarbejderforbund contre Nielsen & Son, Rec. 1985, p. 563 et 564). Un employeur en proie à des difficultés financières ou autres, risquant d'entraîner à terme un licenciement collectif, ne sera dès lors pas tenu de consulter ou simplement d'informer à ce sujet les représentants des travailleurs.

Une fois la consultation terminée, l'employeur garde l'entière liberté de procéder ou non au licenciement collectif initialement envisagé, car le projet (art. 335g) - à l'instar de la directive - ne l'oblige pas à tenir compte des avis formulés par les représentants des travailleurs et n'exige pas non plus l'approbation de l'office cantonal du travail.

Le licenciement collectif n'est pas une mesure subsidiaire. Ainsi, l'employeur ne doit pas tenter de l'éviter par l'adoption préalable d'une ou plusieurs des mesures déjà évoquées plus haut. Enfin, l'employeur n'est pas tenu d'élaborer un plan social.

En guise de conclusion, l'on peut affirmer que cette procédure de consultation a pour objectifs essentiels de renforcer la protection du travailleur contre une action unilatérale de l'employeur et d'inciter les parties à trouver un terrain d'entente en ce qui concerne l'adoption de mesures visant à éviter le licenciement collectif ou à en atténuer les conséquences. Le projet n'impose aucune obligation à l'une ou l'autre des parties en cas d'échec de la procédure de consultation.

Les dispositions du projet constituent donc le minimum requis en la matière, et ne s'opposent pas à l'application des dispositions des conventions collectives de travail qui accordent aux travailleurs une protection plus étendue.

Article 335g

L'article 335g (cf. art. 3 et 4 dir.) règle la procédure à suivre lorsque l'employeur, après avoir mené la consultation prévue à l'article 335e, procède au licenciement collectif proprement dit.

L'employeur est tenu de notifier par écrit à l'office cantonal du travail tout projet de licenciement collectif (1^{er} al.). La notification doit contenir les résultats de la procédure de consultation des représentants des travailleurs (art. 335f du projet) ainsi que tous les renseignements utiles concernant le licenciement collectif projeté (2^e al.). L'employeur devra indiquer dans cette notification les motifs de ce licenciement, le nombre des travailleurs habituellement occupés et de ceux qui devraient être licenciés, ainsi que la période pendant laquelle les congés doivent être donnés (cf. art. 3, 1^{er} al., deuxième partie, dir.).

L'employeur transmettra une copie de la notification aux représentants des travailleurs (1^{er} al.), qui pourront livrer leurs observations à l'office cantonal du travail (3^e al., 2^e phrase). Celui-ci devra, de son côté, tenter de trouver des solutions aux problèmes que pose le projet de licenciement collectif (3^e al., 1^{er} phrase).

En principe, l'employeur peut donner congé aux travailleurs concernés selon la procédure habituelle prévue par le code des obligations, même s'il n'a pas notifié le licenciement collectif à l'office cantonal du travail. Toutefois, dans ce cas, les rapports de travail prendront fin au plus tôt, selon le 4^e alinéa, 30 jours après cette notification. Il s'ensuit notamment que le congé individuel signifié par l'employeur avant la notification, conformément aux exigences légales, du projet de licenciement collectif à l'office cantonal du travail pourra, dans certains cas, produire ses effets à une date postérieure au terme de congé contractuel ou légal. Prenons l'exemple suivant: le 30 juin, un travailleur reçoit son congé pour le 31 juillet; l'office cantonal du travail est informé du projet de licenciement collectif le 15 juillet seulement; dans ce cas, le congé donné demeurera valable, mais ne produira effet qu'au 15 août. Par contre, le congé donné en même temps ou après la notification du licenciement collectif à l'office cantonal du travail produira toujours effet au terme de congé contractuel ou légal lorsque le délai de congé se monte à 30 jours au moins.

Il importe de souligner que le projet ne fixe aucun délai d'attente entre le moment de la notification du projet de licenciement collectif et celui de l'envoi des congés individuels. On notera enfin que l'office cantonal du travail ne peut ni annuler le licenciement collectif prononcé par l'employeur, ni prolonger le délai de 30 jours (cf. art. 335g, 3^e et 4^e al., du projet), car la seule fonction dévolue à cet office est celle de médiateur entre les représentants des travailleurs et l'employeur.

Article 336, 2^e alinéa, lettre c, et 3^e alinéa (nouveaux)

Une nouvelle lettre c sera ajoutée à l'actuel article 336, 2^e alinéa, du code des obligations afin de garantir le respect de la procédure de consultation prévue par le nouvel article 335f, qui constitue matériellement la disposition la plus importante du projet.

La directive ne prévoit aucune sanction directe, mais demande aux Etats membres de mettre "en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à ses dispositions" (cf. art. 6, 1^{er} al., dir.). Il nous a paru qu'il convenait de renoncer à sanctionner pénalement l'employeur qui procède à un licenciement collectif sans consulter les représentants des travailleurs, car ce type de sanction pourrait avoir des effets pervers pour les travailleurs dont l'employeur est en butte à de graves difficultés économiques.

S'agissant des sanctions de droit civil, la solution de la nullité des congés prononcés par l'employeur si celui-ci n'a pas respecté la procédure de consultation a été écartée, car elle est contraire au principe de la liberté de résiliation. Cette solution entraînerait en outre une intervention directe du juge dans la gestion de l'entreprise, qui se révélerait finalement inutile, puisque l'employeur, une fois la procédure de consultation terminée, a toute liberté de procéder ou non au licenciement collectif.

Dans cette optique et compte tenu des mesures existant en droit suisse, il a paru judicieux de prévoir que les congés individuels donnés en violation de la procédure de consultation prévue pour les licenciements collectifs soient considérés comme abusifs au sens de l'article 336 CO.

De ce fait, chaque travailleur congédié dans ces conditions aura droit à l'indemnité prévue à l'article 336a CO. Cette sanction, essentiellement préventive et dissuasive, accorde au juge un large pouvoir d'appréciation, qui lui permet de fixer le montant de l'indemnité en tenant compte de la gravité du reproche à adresser à l'employeur et des conséquences que le congé peut avoir pour le travailleur.

Il a déjà été indiqué (cf. ch. 3.3 ci-dessus) que les représentants des travailleurs dont le mandat a pris fin en raison du transfert de l'entreprise doivent être protégés comme s'ils occupaient encore cette charge, et cela jusqu'au moment où leur mandat aurait expiré si le transfert n'avait pas eu lieu. Jusqu'à ce moment, l'employeur qui veut donner le congé à un représentant des travailleurs de l'entreprise cédée devra donc, selon le nouvel alinéa 3 de l'article 336, prouver qu'il a un motif justifié de résiliation. Dans le cas contraire, le congé sera considéré comme abusif.

5 La révision de la loi fédérale sur la navigation maritime sous pavillon suisse

Il a déjà été indiqué (cf. ch. 4.3.2 ci-dessus, commentaire de l'art. 335e) que la directive (art. 1er, 2^e al., let. c) exclut de son champ d'application les équipages des navires de mer.

On aurait pu reprendre cette exception à l'article 335e du projet. Il faut toutefois remarquer que l'article 68, 2^e alinéa, de la loi fédérale du 23 septembre 1953 sur la navigation maritime sous pavillon suisse (RS 747.30) prévoit que le code des obligations est applicable aux contrats d'engagement des marins servant à bord des navires suisses, si la loi sur la navigation maritime ne prévoit pas elle-même des dispositions spéciales. Or, un marin confronté à un problème de licenciement collectif et ne trouvant aucune réponse dans cette loi, qui ne règle pas cette matière, serait renvoyé au code des obligations, et c'est seulement en consultant ce dernier qu'il apprendrait que les normes sur les licenciements collectifs ne sont pas applicables aux équipages de navires de mer.

Pour éviter ce cheminement, long et inutile, il paraît préférable de préciser à l'article 68, 2^e alinéa, de la loi sur la navigation maritime que les dispositions du code des obligations sur les licenciements collectifs ne sont pas applicables aux contrats d'engagement des marins servant à bord des navires suisses.

Arrêté fédéral portant modification du Titre dixième du code des obligations (Du contrat de travail)

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,
arrête:

I

Le code des obligations²⁾ est modifié comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution des articles 68, 69 et 70 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe XVIII, laquelle se réfère:

- à la directive n° 75/129 du Conseil, du 17 février 1975⁴⁾, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux licenciements collectifs,
- à la directive n° 77/187 du Conseil, du 14 février 1977⁵⁾, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au maintien des travailleurs en cas de transferts d'entreprises, d'établissements ou de parties d'établissements,
- à la directive n° 86/378 du Conseil, du 24 juillet 1986⁶⁾, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes professionnels de sécurité sociale;

Art. 331c, 4^e al., let. b, ch. 3

Abrogé

Art. 333, al. 1 et 1^{bis} (nouveau)

¹ Si l'employeur transfère l'entreprise ou une partie de celle-ci à un tiers, les rapports de travail passent à l'acquéreur avec tous les droits

¹⁾ FF 1992 V 390

²⁾ RS 220

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 48 du 17. 2. 1975, p. 29

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 61 du 14. 2. 1977, p. 26

⁶⁾ REEE ...; JOCE n° L 225 du 12. 8. 1986, p. 40

et les obligations qui en découlent, au jour du transfert, à moins que le travailleur ne s'y oppose.

^{1bis} Si les rapports de travail transférés sont régis par une convention collective, l'acquéreur est tenu de la respecter jusqu'au moment où elle prend fin du fait de l'expiration de la durée convenue ou de sa dénonciation.

Art. 335d (nouveau)

II^{bis}. Licenciement collectif
1. Définition

Par licenciement collectif, on entend les congés donnés par l'employeur pour des motifs non inhérents à la personne du travailleur et dont le nombre s'élève, dans une entreprise, à 20 au moins pendant un délai de 90 jours.

Art. 335e (nouveau)

2. Champ d'application

¹ Les dispositions relatives au licenciement collectif s'appliquent également aux contrats de durée déterminée, lorsque les rapports de travail prennent fin avant l'expiration de la durée convenue.

² Elles ne s'appliquent pas en cas de cessation d'activité de l'entreprise intervenue sur ordre du juge.

Art. 335f (nouveau)

3. Consultation des représentants des travailleurs

¹ L'employeur qui envisage de procéder à un licenciement collectif est tenu de consulter les représentants des travailleurs.

² Il leur donne au moins la possibilité de formuler des propositions sur les moyens d'éviter les congés et d'en limiter le nombre, ainsi que d'en atténuer les conséquences.

³ Il est tenu de leur fournir tous les renseignements utiles à cet effet et de leur communiquer en tout cas par écrit:

- a. Les motifs du licenciement collectif;
- b. Le nombre des travailleurs auxquels le congé doit être signifié;
- c. Le nombre des travailleurs habituellement employés;
- d. La période pendant laquelle il est envisagé de donner les congés.

⁴ Il transmet à l'office cantonal du travail une copie de la communication prévue au 3^e alinéa.

Art. 335g (nouveau)

4. Procédure

¹ L'employeur est tenu de notifier par écrit à l'office cantonal du travail tout projet de licenciement collectif et de transmettre aux représentants des travailleurs une copie de cette notification.

² La notification doit contenir les résultats de la consultation prévue à l'article 335f ainsi que tous les renseignements utiles concernant le projet de licenciement collectif.

³ L'office cantonal du travail tente de trouver des solutions aux problèmes posés par le licenciement collectif projeté. Les représentants des travailleurs peuvent lui communiquer leurs observations.

⁴ Si le contrat de travail est résilié dans le cadre d'un licenciement collectif, les rapports de travail prennent fin 30 jours après la notification du projet de licenciement collectif à l'office cantonal du travail, à moins que, selon les dispositions contractuelles ou légales, le congé ne produise effet à un terme ultérieur.

Art. 336, 2^e al., let. c, et 3^e al. (nouveau)

² Est également abusif le congé donné par l'employeur:

c. Sans respecter la procédure de consultation prévue pour les licenciements collectifs (art. 335f).

³ Dans les cas prévus par le 2^e alinéa, lettre b, la protection du représentant des travailleurs dont le mandat a pris fin en raison d'un transfert des rapports de travail (art. 333) est maintenue jusqu'au moment où ce mandat aurait expiré si le transfert n'avait pas eu lieu.

II

Dispositions finales du Titre dixième

Article premier

La loi fédérale du 23 septembre 1953¹⁾ sur la navigation maritime sous pavillon suisse est modifiée comme il suit:

Art. 68, 2^e al., deuxième phrase (nouvelle)

² ... Les articles 335d à 335g du code des obligations²⁾ concernant le licenciement collectif ne sont toutefois pas applicables.

Art. 2

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires³⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

¹⁾ RS 747.30

²⁾ RS 220; RO 1993 ...

³⁾ RO ...

7.3 Arrêté fédéral sur la responsabilité du fait des produits

1 Introduction

1.1 La directive relative à la responsabilité du fait des produits

La directive n° 85/374 du Conseil du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux (JOCE n° L 210 du 7.8.1985, p. ci-après: dir.) prévoit une responsabilité extracontractuelle et causale du producteur pour le dommage causé par un défaut de son produit (art. 1er dir.).

Sont considérés comme producteurs d'un produit fini, les producteurs d'une matière première ou d'une partie composante, les personnes qui, dans le cadre de leur activité commerciale, importent des produits dans la Communauté (importateurs), les personnes qui se présentent comme producteur et - si le producteur ou l'importateur ne peuvent être identifiés - les fournisseurs (art. 3 dir.).

Sont réparés (art. 9 dir.) d'une part le dommage personnel et d'autre part le dommage matériel, celui-ci toutefois à la condition que la chose ayant subi le dommage soit destinée à l'usage privé et qu'elle ait été utilisée par la victime pour cet usage; le dommage causé au produit défectueux lui-même n'est pas réparé. En cas de dommage matériel, la victime doit prendre en charge une franchise de 500 Ecus.

Sont considérées comme produits, les choses mobilières - à l'exception des matières premières agricoles et des produits de la chasse - ainsi que l'électricité (art. 2 dir.). Un produit qui n'offre pas la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre compte tenu de toutes les circonstances (par ex., de la présentation ou du mode d'emploi) est un produit défectueux (art. 6 dir.). Il appartient au juge de se prononcer sur ce point;

pour ce faire, il se servira du critère objectif consistant en l'examen de la légitimité des attentes du grand public.

Les Etats membres peuvent déroger à la directive sur trois points (options; art. 15 et 16 dir.). Ils peuvent étendre la responsabilité aux matières premières agricoles et aux produits de la chasse, ainsi qu'aux risques de développement (art. 7, let. e, dir.); en outre, ils peuvent limiter le montant de la responsabilité à 70 millions d'Ecus. Seul le Luxembourg a jusqu'à présent étendu la responsabilité aux risques de développement. Quant aux matières premières agricoles, il n'y a que la législation du Luxembourg et les projets de la France et de l'Espagne qui les prévoient. La limitation du montant de la responsabilité n'a été introduite que par l'Allemagne, la Grèce, le Portugal et l'Espagne dans son projet. La Belgique, le Danemark, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas et l'Irlande ont repris la directive sans modification.

La directive a également produit des effets en dehors de la Communauté. Ainsi, plusieurs Etats de l'AELE (Autriche, Finlande, Islande, Norvège) ont adopté des lois qui s'inspirent fortement de la directive; la Suède prépare une telle loi. L'Autriche n'a pas fait usage des trois options; la Finlande, la Norvège et la Suède ont introduit dans la loi les matières premières agricoles et les risques de développement; la loi islandaise a introduit les matières premières agricoles et a limité la responsabilité à 70 millions d'Ecus.

1.2 L'Accord EEE

Selon l'Accord EEE, les Etats de l'AELE reprennent la directive. Cependant, l'Accord contient dans son annexe III des réglementations spéciales concernant la responsabilité de l'importateur et les dommages nucléaires (message EEE, ch. 7.212, FF 1992 IV 1).

1.3 L'initiative parlementaire sur la responsabilité du fait des produits

Le présent projet se base sur les travaux préliminaires entrepris pour donner suite à l'initiative parlementaire 89.247 sur la responsabilité du fait des produits (Neukomm). Cette initiative demande de réglementer la responsabilité du fait des produits en s'inspirant de la directive. Le Conseil national a décidé de donner suite à l'initiative le

11 mars 1991 et a chargé une commission d'élaborer un projet. Cette commission a chargé l'Office fédéral de la justice de rédiger un avant-projet et a procédé à une audition des organisations intéressées en août 1991. En novembre 1991, elle a décidé de suspendre ses travaux dans l'attente du présent projet.

1.4 Le projet en général

L'arrêté devant entrer en vigueur en même temps que l'Accord EEE, il ne peut être sujet au référendum. Pour cette raison, il reprend autant que possible la directive. Les questions que le législateur peut régler en dérogeant à la directive (par exemple les options ou l'extension de la responsabilité à toutes les catégories de dommage matériel) pourraient être réglées ultérieurement dans une loi ordinaire.

Certaines dispositions matérielles de la directive (art. 4, 5 et 8) ne doivent pas être reprises dans le projet, car elles coïncident avec la réglementation du code des obligations, qui est expressément déclarée applicable (art. 12, 1^{er} al.). D'autres dispositions de la directive (art. 9, 2^e al., 10, 2^e al., et 13) réservent le droit des Etats membres; le problème de leur transposition dans le droit national ne se pose donc pas.

Le projet reprend autant que possible le texte de la directive; quelques modifications rédactionnelles se sont toutefois avérées nécessaires afin de l'adapter à notre langage juridique, notamment celui du code des obligations. La systématique du projet diverge de manière assez importante de celle de la directive; il n'y a en effet aucune raison de renoncer à nos formes usuelles.

Le projet ne fait pas usage des trois options offertes par la directive aux Etats membres; de ce fait il n'est pas applicable aux produits agricoles qui n'ont subi aucune transformation (cf. art. 5, 2^e al.). En outre, le producteur ne répond pas des risques de développement (art. 7, 1^{er} al., let. e) et sa responsabilité est illimitée. Le projet correspond ainsi à la solution standard européenne.

Article premier

L'article 1er fixe le principe selon lequel le producteur répond sans faute du dommage causé par un défaut de son produit.

Avec l'introduction d'une responsabilité sans faute (responsabilité causale), la position du producteur et de l'importateur n'est pas fondamentalement aggravée par rapport au droit actuel, car la jurisprudence relative à la responsabilité de l'employeur selon l'article 55 CO est déjà sévère (cf. ATF 110 II 456). On notera en outre que la directive instaure une responsabilité sans faute, mais que celle-ci présuppose une irrégularité, à savoir un "défaut" du produit. C'est pourquoi, selon le droit suisse, cette responsabilité doit être classée parmi les responsabilités "simples" ou "tempérées" et non parmi les responsabilités objectives "aggravées", en particulier les responsabilités à raison du risque (par exemple, pour les véhicules automobiles, les aéronefs et les chemins de fer); dans ces derniers cas, la responsabilité est encourue du seul fait que le dommage est causé par suite de l'exploitation d'une installation ou de l'exercice d'une activité (par exemple, emploi d'un véhicule automobile).

Le 1^{er} alinéa (cf. art. 1er dir.) établit la responsabilité pour les dommages personnels et énumère les dommages matériels couverts par l'arrêté. Il reprend entièrement la directive (cf. art. 9, let. b) et exclut de la responsabilité les dommages causés à d'autres choses que des biens de consommation. La victime ne peut demander la réparation du dommage matériel que si la chose est destinée à l'usage ou à la consommation privés et qu'elle l'ait utilisée dans ce sens. Si une de ces conditions n'est pas réalisée, le producteur n'encourt aucune responsabilité selon l'arrêté sur la responsabilité du fait des produits; il n'est toutefois pas exclu que la victime puisse se prévaloir d'une autre loi (par ex. - en général - de l'art. 55 CO). Il faut entendre par usage "privé" l'usage personnel ou familial, qui s'oppose à l'usage professionnel ou commercial.

Le 2^e alinéa exclut de la responsabilité le dommage causé au produit défectueux lui-même (art. 9, let. b, dir.).

Articles 2 à 4

Selon l'article 2 (cf. art. 3, 1^{er} al., dir.) sont considérés comme producteur le fabricant d'un produit fini et le producteur d'une matière première ou d'une partie composante. La définition se réfère expressément au présent arrêté, car la notion de "producteur" - comme d'autres notions encore - n'est pas employée de manière uniforme dans le droit de la CE.

Est également considérée comme producteur toute personne qui se présente comme producteur en apposant sur le produit un signe distinctif, notamment son nom ou sa marque. Cependant, le fait qu'une personne appose un signe distinctif sur le produit ne signifie pas nécessairement qu'elle se présente comme producteur (ce n'est par ex. pas le cas, lorsqu'un garage appose son adresse sur une voiture vendue). La personne qui appose un signe distinctif peut notamment éviter de donner l'impression qu'elle est le producteur en apposant une information additionnelle (par exemple "produit par ..., distribué par ...").

Selon l'article 3, l'importateur d'un produit en est également considéré comme le producteur; il en répond solidairement avec le producteur au sens de l'article 2. L'importateur est défini (cf. art. 3, 2^e al., dir./Annexe III de l'Accord EEE) comme la personne qui, dans le cadre de son activité commerciale, importe un produit dans l'Espace économique européen en vue de le distribuer (par exemple de le vendre); les dispositions contraires prévues dans des traités internationaux sont réservés.

La réserve des traités internationaux contraires s'impose du fait de la réglementation différenciée de l'Accord EEE (message EEE, ch. 7.2.1.2, FF 1992 IV 1). Elle assouplit la responsabilité de l'importateur dans les relations commerciales entre les Etats de l'EEE, qui constitue une entrave au commerce; toutefois, elle ne l'abolit pas complètement. La responsabilité de l'importateur s'applique en principe également aux relations commerciales entre les Etats de la CE et les pays de l'AELE (par ex., importation de marchandises de l'Allemagne en Suisse) ainsi qu'entre les pays de l'AELE (par ex., importation de marchandises de l'Autriche en Suisse). Par contre, elle ne s'applique pas si les Etats concernés ont ratifié la Convention de Lugano de 1988 sur la compétence judiciaire (Convention concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale; FF 1990 II 269, RO 1991 2436) et que celle-ci permette à la victime de faire exécuter un jugement dans l'Etat où

se trouve le siège du producteur ou de la personne qui a importé le produit dans l'EEE. La Convention (art. 5, ch. 3) permet de faire valoir des prétentions pour acte illicite dans l'Etat où le dommage s'est produit, et de faire exécuter le jugement dans l'Etat où le défendeur a son siège.

La Convention de Lugano a été ratifiée jusqu'à ce jour par la France, la Grande-Bretagne, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et la Suisse. Elle est entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} janvier 1992. Ainsi, l'importateur suisse qui importe des marchandises de ces pays, ne tombera en principe plus sous le coup de la responsabilité selon la directive. Cette responsabilité ne sera applicable que dans les cas où le produit aura été exporté plusieurs fois. Si, par exemple, un produit fabriqué en Allemagne est exporté en France et de là en Suisse, la victime suisse ne peut pas faire exécuter un jugement suisse à l'encontre du producteur en Allemagne, car l'Allemagne n'a pas encore ratifié la Convention. C'est pourquoi doit être considéré comme l'importateur responsable celui qui a importé le produit de France en Suisse. La situation est la même lorsque, par exemple, un produit est importé de Hongrie en Allemagne (importation dans l'EEE), ensuite en France et de là en Suisse. Dans ce cas aussi, c'est l'importateur qui a importé le produit de la France en Suisse qui sera tenu pour responsable.

L'Accord EEE prévoit enfin que la responsabilité de l'importateur peut être supprimée pour le commerce entre la Suisse et le Liechtenstein (par ex., lorsqu'un garagiste de Vaduz achète des pneus à Saint-Gall).

Si la victime ne peut pas identifier le producteur d'un produit, selon l'article 4, 1^{er} alinéa (cf. art. 3, 3^e al., dir.), chaque fournisseur en sera considéré comme le producteur; mais le fournisseur peut se libérer de sa responsabilité en communiquant à la victime le nom du producteur ou de son fournisseur. Cette communication doit avoir lieu dans un délai raisonnable à partir de l'invitation émanant de la victime. S'agissant d'anciens produits, la détermination du "délai raisonnable" par le juge se fera en tenant compte du fait que les prétentions de la victime risquent d'être périmées (cf. art. 11). Les Etats qui ont tranché cette question ont prévu un délai d'un mois (Allemagne, Finlande) ou de trois mois (Italie, Portugal).

S'agissant de produits importés, cette réglementation s'applique, selon le 2^e alinéa (cf. art. 3, 3^e al., dir.), si l'importateur - qui selon l'article 3 serait aussi considéré comme

producteur - ne peut pas être identifié, et cela même dans le cas où le nom du producteur est connu.

Article 5

L'article 5, 1^{er} alinéa (cf. art. 2 dir.), définit le produit au sens de l'arrêté. Est considérée comme produit toute chose mobilière, qu'elle constitue une unité indépendante ou qu'elle soit incorporée dans une autre chose, mobilière ou immobilière (let. a); l'électricité est également considérée comme produit (let. b). Toutefois, un "défaut" de l'électricité ne peut consister que dans des variations de la tension ou de l'intensité du courant électrique.

Selon le 2^e alinéa, les produits du sol, de l'élevage, de la pêche et de la chasse qui n'ont pas subi une première transformation ne sont pas considérés comme produit. L'exception pour les matières premières agricoles et les produits de la chasse se justifie par opposition dans la mesure où elles ne relèvent pas de la production industrielle (cf. préambule de la directive). Il faut en tenir compte lors de l'interprétation: une "matière première agricole" ou un "produit du sol" au sens de la directive est un produit issu essentiellement d'un processus naturel et non d'une intervention humaine. Des plantes qui ont grandi hors sol doivent ainsi être normalement considérées comme des produits du sol; il en va de même des produits sylvicoles (la notion de "produit du sol" au sens du § 2 de la loi allemande sur la responsabilité du fait des produits est interprétée de cette manière). Les organismes manipulés génétiquement ne sont pas des matières premières agricoles; en revanche, les dérivés de ces organismes cultivés le sont. Les "produits de l'élevage" ne sont pas uniquement les animaux eux-mêmes, mais également les produits que l'on en tire (par ex. le lait et le miel).

Pour pouvoir dire s'il y a eu une "première transformation", il convient d'examiner chaque cas en particulier. Par transformation, on entend toute modification, industrielle ou artisanale, du produit (par ex., pressurer du raisin, vider des animaux morts), mais aussi les mesures de conservation. Dans des cas limites, il faut déterminer si la matière première, en raison par exemple de l'entreposage ou de l'emballage, est exposée aux risques de fabrication industrielle; cela est vrai, notamment, si l'activité est accomplie avec l'aide de machines.

Article 6

Selon l'article 6, 1^{er} alinéa (cf. art. 6, 1^{er} al., dir.), un produit est défectueux lorsqu'il n'offre pas la sécurité à laquelle on pourrait légitimement s'attendre. A ce sujet, les attentes du public sont déterminantes. Pour décider si le public peut légitimement s'attendre à une sécurité déterminée, il faut tenir compte de toutes les circonstances; à cet effet, certains éléments ont une importance particulière et doivent donc être mentionnés expressément:

- présentation, c'est-à-dire étiquetage, mode d'emploi, publicité;
- emploi auquel on peut raisonnablement s'attendre; soit, en plus d'une utilisation correcte, un autre usage prévisible, par exemple, se mettre debout sur une chaise;
- moment de la mise en circulation; par "mise en circulation", on entend l'acte du producteur (notion: art. 2 à 4) en vertu duquel le produit sort de la sphère de contrôle du producteur pour être commercialisé (par exemple, au moment de la sortie de l'usine par camion).

Le 2^e alinéa (cf. art. 6, 2^e al., dir.) exclut qu'un produit soit considéré comme défectueux pour le seul fait que des produits plus perfectionnés ont été mis en circulation postérieurement à lui.

Article 7

L'article 7 (cf. art. 7 dir.) énumère six cas dans lesquels le producteur n'engage pas sa responsabilité. Le fardeau de la preuve quant à l'existence des conditions libératoires incombe au producteur. Le 1^{er} alinéa prévoit notamment les motifs libératoires suivants:

Selon la lettre b, le producteur n'est pas responsable si le défaut qui a causé le dommage n'existait pas encore au moment où il a mis le produit en circulation. L'établissement de la preuve est quelque peu facilité dans la mesure où il sera tenu compte des circonstances.

Selon la lettre d, le producteur n'est pas non plus responsable si le défaut est dû à la conformité du produit avec des règles impératives émanant des pouvoirs publics, par exemple, si les pouvoirs publics prescrivent que tel agent conservateur doit être mis dans la margarine et qu'il se révèle nocif.

Selon la lettre e, aucune responsabilité n'est encourue pour les risques de développement, c'est-à-dire pour les propriétés nuisibles (risques) qui, au moment de la mise en circulation d'un produit, existaient objectivement, mais que l'état des connaissances scientifiques et techniques à ce moment-là ne permettait pas de déceler. Le producteur peut ainsi se libérer de sa responsabilité en prouvant que l'état de la technique et de la science au moment de la mise en circulation du produit ne permettait pas de déceler le défaut. L'élément déterminant est le moment où le produit à l'origine du dommage (et non le premier produit de cette sorte) a été mis en circulation. Par exemple, jusqu'au moment où l'on a su que le sang stocké pouvait contenir le virus du Sida, le producteur aurait pu se libérer de sa responsabilité en faisant valoir cette preuve libératoire.

Le 2^e alinéa énumère d'autres éléments libératoires pour le producteur d'une partie composante ou d'une matière première. Ce dernier n'est pas expressément visé par l'article 7, lettre f, de la directive; cependant, le but de la disposition exige cette extension du champ d'application.

Article 8

Celui qui subit un dommage matériel doit, selon l'article 8, 1^{er} alinéa (cf. art. 9, let. b, et art. 18, 1^{er} al., dir.), supporter lui-même une partie de ce dommage, à savoir jusqu'à concurrence de 900 francs. Cette franchise s'applique que le dommage soit supérieur ou inférieur à 900 francs. La franchise, dont le montant correspond à celui de la directive (500 Ecus, cf. art. 18, 1^{er} al., dir.), doit être prise en charge une seule fois par événement dommageable et par victime, même si plusieurs choses ont été endommagées.

Comme ce montant peut être modifié par le Conseil de la CE (cf. art. 18, 2^e al., dir.), le 2^e alinéa accorde au Conseil fédéral la compétence d'adapter le montant de la franchise aux éventuelles modifications du droit de l'EEE.

Article 9

L'article 9 (cf. art. 12 dir.) précise que la responsabilité du producteur à l'égard de la victime ne peut être ni limitée ni exclue; les conventions contraires sont nulles. Sont par contre valables les accords portant sur la responsabilité des producteurs, importateurs et fournisseurs entre eux.

Articles 10 et 11

L'article 10 (cf. art. 10, 1^{er} al., dir.) prévoit un délai de prescription de trois ans pour les prétentions en dommages-intérêts découlant de la responsabilité du fait des produits. Le délai commence à courir le jour où la victime a eu ou aurait dû avoir connaissance du dommage, du défaut et de l'identité du producteur au sens des articles 2 à 4.

Selon l'article 11, 1^{er} alinéa (cf. art. 11 dir.), ces prétentions s'éteignent dix ans après la mise en circulation du produit par le producteur au sens des articles 2 à 4 (notion de mise en circulation: commentaire à l'art. 6, 1^{er} al.).

Selon le 2^e alinéa, la péremption n'intervient pas si un procès contre le producteur est en cours. Cette réglementation s'applique aussi aux éventuelles prétentions récursoires (ATF 115 II 48 ss).

Article 12

L'article 12 règle les rapports du présent arrêté avec d'autres dispositions du droit fédéral.

Selon le 1^{er} alinéa, les dispositions du code des obligations, à l'exception de l'article 44, 2^e alinéa, s'appliquent à tous les domaines qui ne sont pas réglés par le présent arrêté ou qui ne le sont pas d'une manière contraire.

Ce renvoi permet de résoudre conformément à la réglementation de la CE un certain nombre de questions qui, selon la directive, doivent être réglées par les Etats membres.

Il s'agit de la preuve du lien de causalité (art. 4 dir., cf. art. 8 CC/art. 42, 1^{er} al., CO), de la responsabilité solidaire de plusieurs personnes responsables (art. 5 dir., cf. art. 50/51 CO), de l'impossibilité de réduire la responsabilité du producteur lorsque le dommage est causé conjointement par un défaut du produit et par l'intervention d'un tiers (art. 8, 1^{er} al., dir., cf. art. 50/51 CO) et de la réduction ou de la suppression de la responsabilité en cas de faute de la victime ou de son auxiliaire (art. 8, 2^e al., dir., cf. art. 44, 1^{er} al., CO).

Le renvoi concerne également la réparation du tort moral, qui, selon la directive (art. 9), peut être réglée par les Etats membres. La réparation du tort moral est régie par les articles 47 et 49 CO. La faute n'est pas une condition de la responsabilité.

L'article 44, 2^e alinéa, CO permet de réduire les dommages-intérêts s'il y a danger que le débiteur soit exposé à la gêne. Cette disposition ne peut pas être appliquée, car la directive n'autorise que l'adoption d'une limite du montant de la responsabilité (cf. ch. 11), et non pas la limitation de la réparation pour des raisons sociales dans un cas particulier. C'est pourquoi l'article 43, 1^{er} alinéa, CO, qui prévoit la fixation de l'indemnité d'après les circonstances, doit être interprété en conformité avec la directive: la situation économique du responsable n'est pas un facteur de réduction des dommages-intérêts.

Le 2^e alinéa précise expressément que la victime peut faire valoir des prétentions en dommages-intérêts que lui confèrent encore d'autres dispositions du droit fédéral, en particulier CO (cf. art. 13 dir.). Il peut s'agir de prétentions contractuelles (par exemple, résultant d'un contrat de vente) ou extracontractuelles; ces dernières comprennent les prétentions résultant de la responsabilité délictuelle (art. 41 CO) et des responsabilités objectives simples (art. 54, 55, 56, 58 CO et art. 679 CC). La responsabilité de l'employeur pour le dommage causé par ses auxiliaires selon l'article 55 CO, qui s'applique aussi au producteur et qui - comme l'on a déjà mentionné - a été considérablement aggravée par la jurisprudence, revêt une importance particulière.

La possibilité pour la victime de faire valoir soit le présent arrêté soit les autres dispositions du droit suisse sur la responsabilité civile existe même si ces dispositions étaient considérées - du moins dans certains cas - comme étant applicables à l'exclusion de toute autre. C'est le cas notamment des lois prévoyant une responsabilité à raison du risque, telle la loi sur les installations électriques (RS 734.0), la loi sur la circulation

routière (RS 741.01), la loi sur les installations de transport par conduites (RS 746.1), la loi sur les explosifs (RS 941.41) et la loi sur la protection des eaux, révisée le 24 janvier 1991 (FF 1991 I 226). Ainsi, la victime pourra par exemple, en cas d'accident dû à courant électrique et causé par un défaut du matériel d'isolation, agir au choix contre l'exploitant de l'installation électrique, sur la base de la loi sur les installations électriques, ou contre le producteur du matériel isolant, sur la base du présent arrêté. Cette possibilité de choisir est due au fait que la directive ne permet pas que d'autres dispositions sur la responsabilité civile excluent son application (à l'exception de la responsabilité civile nucléaire, art. 14 dir.). Toutefois, il n'est pas nécessaire de modifier les lois mentionnées, car, d'une part, leur teneur ne prescrit pas une application exclusive et, d'autre part, la possibilité de choisir découle de leur interprétation en conformité avec les traités internationaux.

Le 3^e alinéa statue l'exception au principe selon lequel la victime peut choisir entre l'application du présent arrêté ou d'autres lois. Il dispose que l'arrêté ne s'applique pas aux dommages nucléaires qui tombent sous le coup de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire (LRCN; RS 732.44). Cette disposition est conforme à l'annexe III de l'Accord EEE selon laquelle l'application de la directive n'est pas seulement exclue par des conventions internationales, conformément à l'article 14 de la directive, mais aussi par des lois nationales qui assurent à la victime au moins la même protection que ces conventions (au sujet de la modification de la LRCN, cf. art. 14, ch. 1).

Le 3^e alinéa prévoit encore que l'arrêté ne s'applique pas non plus aux dommages nucléaires qui tombent sous le coup de conventions internationales ratifiées par les Etats de l'EEE (cf. art. 14 dir./Annexe III à l'Accord EEE). Cette réglementation s'applique aux accidents nucléaires survenus dans d'autres Etats. Certains Etats de l'EEE ont, en matière de responsabilité civile nucléaire ratifié les conventions suivantes: la Convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire (ratifiée par l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède et la Turquie) et la Convention de Bruxelles du 31 janvier 1963 complémentaire à la Convention de Paris du 29 juillet 1960 (ratifiée par les Etats mentionnés à l'exception de la Grèce, du Portugal et de la Turquie). La Suisse n'a pas ratifié ces conventions jusqu'à ce jour; car la loi sur la responsabilité en matière nucléaire prévoit une responsabilité plus large, en ce sens qu'elle ne limite pas le montant de l'indemnité.

Article 13

L'article 13 (cf. art. 17 dir.) établit que l'arrêté n'est pas applicable si le dommage est causé par des produits mis en circulation avant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation (notion de mise en circulation: commentaire à l'art. 6, 1^{er} al.; l'action de l'importateur et du fournisseur doit aussi être comprise comme une "mise en circulation"). Lorsque le producteur du produit fini met en circulation ce produit avant l'entrée en vigueur, et qu'ensuite l'importateur et le fournisseur le mettent en circulation après l'entrée en vigueur, ce sont ces deux derniers qui seront tenus pour responsables (mais ils pourraient avoir un droit de recours contre le producteur du produit fini lorsque celui-ci répond selon d'autres dispositions, par exemple selon l'article 55 CO). Il y a là une certaine injustice; elle serait toutefois encore plus grande si la victime devait chaque fois prouver qu'un producteur étranger ou inconnu a mis le produit en circulation après l'entrée en vigueur de l'arrêté pour pouvoir poursuivre l'importateur ou le fournisseur.

Article 14

Le chiffre 1 de l'article 14 propose d'ajouter une nouvelle lettre b à l'article 2, 1^{er} alinéa, de la loi sur la responsabilité civile en matière d'énergie nucléaire. Cette modification aura pour effet que les dommages causés à l'intérieur d'une installation nucléaire par une source de rayonnement autre que du matériel nucléaire seront également considérés comme "dommage nucléaire". Ainsi, la loi sur la responsabilité civile en matière d'énergie nucléaire est adaptée à la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, qui s'applique à toutes les sources de rayonnement existant à l'intérieur d'une installation nucléaire (art. 1/a/i de la Convention). Grâce à cette révision, le droit suisse offrira aux victimes une protection au moins égale à celle offerte par la Convention de Paris et sera ainsi conforme aux conditions prévues par l'Accord EEE.

L'actuelle lettre b de l'article 2, 1^{er} alinéa, devient - sans subir de modification - la nouvelle lettre c.

Selon l'article 44 de la loi fédérale sur l'assurance accident (LAA, RS 832.20), les membres de la famille et l'employeur (ainsi que les membres de sa famille et ses travailleurs) ne répondent à l'égard de l'assuré que s'ils ont provoqué un accident

intentionnellement ou par une négligence grave; cette réglementation prime les dispositions spéciales sur la responsabilité civile contenues dans des lois fédérales ou cantonales. Cependant, l'application du présent arrêté, lequel est basé sur un traité international, ne saurait être exclue par d'autres dispositions en matière de responsabilité civile. En effet, la directive de la CE ne permet pas une telle dérogation (cf. le commentaire de l'art. 12, 2^e al.). De ce fait, le producteur cité en justice sur la base du présent arrêté ne peut pas se prévaloir des privilèges de l'article 44 LAA. Pour l'indiquer expressément, nous vous proposons, au chiffre 2 de l'article 14, une modification de l'article 44, 2^e alinéa, 2^e phrase, LAA. Cette proposition introduit dans la disposition, après l'exclusion de l'applicabilité des autres dispositions sur la responsabilité civile du droit fédéral et cantonal, une réserve des traités internationaux et des dispositions d'exécution correspondantes du droit national. Cette réserve générale tient compte du fait que non seulement l'Accord EEE, mais aussi d'autres traités internationaux contiennent ou exigent des dispositions sur la responsabilité civile qui priment les privilèges prévus à l'article 44 LAA. Ainsi, on garantit que la Suisse, dans tous les cas, puisse se conformer à de telles obligations.

Les cas où la responsabilité du fait des produits exclut les privilèges de l'article 44 LAA sont rares; on pourrait citer par exemple le cas d'un travailleur blessé, sur son lieu de travail, par une machine produite et mise sur le marché par son employeur. D'autres traités internationaux qui priment les privilèges de l'article 44 LAA existent surtout dans le domaine du droit des transports internationaux par chemin de fer ou par avion; ici aussi, la limitation des privilèges ne produira des effets que rarement.

Une limitation plus étroite des privilèges prévus par l'article 44 LAA a été demandée à plusieurs reprises. Ce problème devra toutefois être examiné lors des discussions sur la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales ou dans le cadre de la révision totale du droit de la responsabilité civile.

Arrêté fédéral sur la responsabilité du fait des produits (ARFP)

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 64 de la constitution;

en exécution de l'article 23 de l'Accord du 2 mai 1992¹⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe III, qui se réfère à la directive n° 85/374 du Conseil, du 25 juillet 1985²⁾, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux;

vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992³⁾,

arrête:

Article premier Principe

¹ Le producteur répond du dommage lorsqu'un produit défectueux cause:

- a. la mort d'une personne ou provoque chez elle des lésions corporelles;
- b. un dommage à une chose ou la destruction d'une chose qui, eu égard à son type, est normalement destinée à l'usage ou à la consommation privés et qui a été principalement utilisée à des fins privées.

² Il ne répond pas du dommage causé au produit défectueux.

Art. 2 Producteur

Est considéré comme producteur, au sens du présent arrêté, le fabricant d'un produit fini, le producteur d'une matière première ou le fabricant d'une partie composante, ainsi que toute personne qui se présente comme producteur en apposant sur le produit son nom, sa marque ou un autre signe distinctif.

Art. 3 Importateur

Est également considérée comme producteur, au sens du présent arrêté, toute personne qui importe un produit dans l'Espace économique européen en vue d'une vente, d'une location, d'un crédit-bail ou de toute autre forme de distribution dans le cadre de son activité commerciale. Les dispositions contraires prévues dans des traités internationaux demeurent réservées.

¹⁾ RO 1993 ...

²⁾ REEE ...; JOCE n° L 210 du 7. 8. 1985, p. 29

³⁾ FF 1992 V 413

Art. 4 Fournisseur

¹ Si le producteur du produit ne peut pas être identifié, chaque fournisseur en sera considéré comme le producteur, à moins qu'il n'indique à la victime, dans un délai raisonnable à partir du jour où il en a été invité, l'identité du producteur ou de la personne qui lui a fourni le produit.

² Il en est de même dans le cas d'un produit importé, si ce dernier n'indique pas l'identité de l'importateur visé à l'article 3, même si le nom du producteur est indiqué.

Art. 5 Produit

¹ Sont considérées comme produits, au sens du présent arrêté:

- a. toute chose mobilière, même si elle est incorporée dans une autre chose mobilière ou immobilière, ainsi que
- b. l'électricité.

² Les produits du sol, de l'élevage, de la pêche et de la chasse ne sont considérés comme produits que s'ils ont subi une première transformation.

Art. 6 Défaut

¹ Un produit est défectueux lorsqu'il n'offre pas la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre compte tenu de toutes les circonstances, et notamment:

- a. de sa présentation;
- b. de l'usage qui peut en être raisonnablement attendu;
- c. du moment de sa mise en circulation.

² Un produit ne peut être considéré comme défectueux par le seul fait qu'un produit plus perfectionné a été mis en circulation postérieurement à lui.

Art. 7 Exceptions à la responsabilité

¹ Le producteur n'est pas responsable s'il prouve:

- a. qu'il n'a pas mis le produit en circulation;
- b. que, compte tenu des circonstances, il y a lieu d'estimer que le défaut ayant causé le dommage n'existait pas au moment où il a mis le produit en circulation;
- c. que le produit n'a été ni fabriqué pour la vente ou pour toute autre forme de distribution dans un but économique, ni fabriqué ou distribué dans le cadre de son activité professionnelle;
- d. que le défaut est dû à la conformité du produit avec des règles impératives émanant des pouvoirs publics;
- e. que l'état des connaissances scientifiques et techniques, au moment où il a mis le produit en circulation, ne permettait pas de déceler l'existence du défaut.

² En outre, le producteur d'une matière première et le fabricant d'une partie composante ne sont pas responsables s'ils prouvent que le défaut est imputable à la conception du produit dans lequel la matière première ou la partie composante est incorporée, ou aux instructions données par le fabricant du produit.

Art. 8 Franchise en cas de dommage matériel

¹ Le dommage causé à une ou à plusieurs choses doit être supporté par la victime jusqu'à concurrence de 900 francs.

² En cas de modification du montant de la franchise dans le droit de l'Espace économique européen, le Conseil fédéral adaptera en conséquence le montant prévu au 1^{er} alinéa.

Art. 9 Limitation de la responsabilité

Sont nulles les conventions qui limitent ou excluent au détriment de la victime la responsabilité civile résultant du présent arrêté.

Art. 10 Prescription

Les prétentions en dommages-intérêts prévues par le présent arrêté se prescrivent par trois ans à compter de la date à laquelle la victime a eu ou aurait dû avoir connaissance du dommage, du défaut et de l'identité du producteur.

Art. 11 Péremption

¹ Les prétentions en dommages-intérêts prévues par le présent arrêté s'éteignent à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de la date à laquelle le producteur a mis en circulation le produit qui a causé le dommage.

² La péremption n'intervient pas si une procédure judiciaire a été engagée contre le producteur.

Art. 12 Rapport avec d'autres dispositions du droit fédéral

¹ Sous réserve des dispositions contraires du présent arrêté, les dispositions du code des obligations¹⁾ sont applicables, à l'exception de l'article 44, 2^e alinéa.

² Les prétentions en dommages-intérêts conférées à la victime par le code des obligations ou par d'autres lois sont réservées.

³ Le présent arrêté ne s'applique pas aux dommages résultant d'accidents nucléaires auxquels sont applicables la loi du 18 mars 1983²⁾ sur la responsabilité civile en matière nucléaire ou des conventions internationales ratifiées par les Etats de l'Espace économique européen.

¹⁾ RS 220

²⁾ RS 732.44

Art. 13 Disposition transitoire

Le présent arrêté ne s'applique qu'aux produits mis en circulation après son entrée en vigueur.

Art. 14 Modification du droit en vigueur

1. La loi fédérale du 18 mars 1983¹⁾ sur la responsabilité civile en matière nucléaire est modifiée comme il suit:

Art. 2, 1^{er} al., let. b et c

¹ Par dommage d'origine nucléaire on entend:

- b. Le dommage causé par une autre source de rayonnement à l'intérieur d'une installation nucléaire;
- c. Le dommage, à l'exception du gain manqué, qui survient par suite des mesures ordonnées ou recommandées par les autorités afin d'écarter ou de réduire un danger nucléaire imminent.

2. La loi fédérale sur l'assurance accidents²⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 44 Limitation de la responsabilité

¹ La personne assurée à titre obligatoire et ses survivants ne peuvent faire valoir des prétentions civiles contre le conjoint de l'assuré, ses parents en ligne ascendante ou descendante ou les personnes vivant en communauté domestique avec lui que s'ils ont provoqué l'accident intentionnellement ou par une négligence grave.

² Les prétentions civiles existant en raison d'un accident professionnel contre l'employeur, les membres de sa famille et les travailleurs de son entreprise sont limitées dans la même mesure. Sous réserve des traités internationaux et de dispositions d'exécution correspondantes du droit national, les dispositions spéciales sur la responsabilité civile contenues dans des lois fédérales et cantonales ne sont pas applicables.

Art. 15 Référendum et entrée en vigueur

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires³⁾ de la constitution, il n'est pas sujet au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

¹⁾ RS 732.44

²⁾ RS 832.20

³⁾ RO ...

7.4 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur la métrologie

1 Partie générale

Les sujets, notions et instruments juridiques de la métrologie légale ont été étendus et complétés ces derniers temps, en particulier dans les réglementations de la CE.

La directive no 71/316 indique déjà dans le titre outre les instruments de mesurage, les méthodes de contrôle métrologique. La Nouvelle approche en matière d'harmonisation technique¹ (New Approach) définit dans l'optique des directives à établir, la notion d'exigences. L'Approche globale en matière de certification² (Global Approach) mentionnera dorénavant, outre l'approbation et la vérification le certificat d'essai et la preuve de conformité. Les nouvelles notions doivent être fixées dans la loi.

2 Commentaires des dispositions de la loi

Article premier, phrase introductive et lettre c

Des modifications sont nécessaires afin que l'on puisse étendre notions d'approbation et de vérification à d'autres activités relevant de la métrologie. C'est ainsi qu'il convient d'édicter, outre les directives relatives aux instruments de mesurage, des prescriptions concernant les méthodes de contrôle métrologique.

¹ 85/C 136/01 (JOCE no C 136 du 4.6.1985, p. 1)

² 90/C 10/01 (JOCE no C 10 du 16.1.1990, p. 1) et 90/683 (JOCE no L 380 du 31.12.1990, p. 13)

La notion de "contrôle métrologique" ne couvre que le domaine visé par la directive sur les instruments de mesurage. Le champ d'application de la loi n'est pas étendu à d'autres domaines; ainsi, les contrôles prévus par exemple par les "OECD Principles of Good Laboratory Practice" ne sont pas touchés.

Article 7, 2e alinéa, lettre c (nouveau)

La directive 80/181 art. 2, let. a) ajoute :". . . Dans les secteurs de la santé et de la sécurité publiques", conformément à notre pratique.

La formulation est déjà décrite aujourd'hui dans la loi à l'article 9, 1er alinéa

Article 7, 3e alinéa, lettre a

Au sein de l'EEE, les unités légales sont prescrites dans ce domaine.

Titre précédant l'article 8

Adaptation terminologique comme à l'article premier.

Article 9

Adaptation dans le même sens que l'article premier; voir partie générale.

Article 10

L'Accord EEE reconnaît de certains documents d'autres pays de l'EEE comme équivalents aux nôtres.

Article 11, 4e alinéa

Les dispositions actuelles prévoient que l'emballage doit contenir (au moins) la quantité déclarée.

Par contre, la directive 76/211 concernant les préemballages définit la quantité que doit contenir un préemballage comme étant la valeur moyenne de remplissage. Elle correspond aux normes et aux recommandations internationales de l'Organisation Internationale de Normalisation (ISO) et de l'Organisation Internationale de Métrologie Légale (OIML) ainsi qu'à notre pratique, qui est pour l'instant non conforme à la loi. En laissant tomber la première phrase du 4^e alinéa, on élimine cette contradiction.

Article 16, 2e alinéa

Le terme de "laboratoire de contrôle", jusqu'à ce jour, a été utilisé d'une part pour les laboratoires de contrôle proprement dits selon le Global Approach et d'autre part, en contradiction avec l'Accord EEE, pour des laboratoires de vérification. L'utilisation du mot "organisme" supprime ce double sens et est conforme à l'Accord EEE.

Article 17, lettres d et e

- d. adaptation terminologique, voir article premier.
- e. voir article 16. Le personnel des laboratoires de contrôle, selon la notion nouvelle, n'est pas instruit par l'OFMET.

Article 19, 2e alinéa

L'Accord EEE exige³ qu'on fixe dans la loi la possibilité de retirer du marché des produits qui ne satisfont pas aux exigences de la loi, de restreindre leur mise en circulation.

³ Voir p.e. directive no. 90/384, art. 7 (JOCE no L 189 du 20.7.1990, p. 3)

Article 21

Adaptation terminologique, comme aux articles 1er et 9.

Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur la métrologie

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1992¹⁾,

arrête:

I

La loi fédérale du 9 juin 1977²⁾ sur la métrologie est modifiée comme il suit:

Préambule (complément)

en exécution de l'article 23 de l'Accord du 2 mai 1992³⁾ sur l'Espace économique européen et de son annexe II, laquelle se réfère:

- à la directive n° 71/316 du Conseil, du 26 juillet 1971⁴⁾, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux dispositions communes aux instruments de mesurage et aux méthodes de contrôle métrologique,
- à la directive n° 80/181 du Conseil, du 20 décembre 1979⁵⁾, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux unités de mesure et abrogeant la directive n° 71/354,
- à la directive n° 76/211 du Conseil, du 20 janvier 1976⁶⁾, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au préconditionnement en masse ou en volume de certains produits en préemballages;

¹⁾ FF 1992 V 431

²⁾ RS 941.20

³⁾ RO 1993 ...

⁴⁾ REEE ...; JOCE n° L 202 du 6. 9. 1971, p. 1, modifiée par les directives:

- 72/427 (REEE ...; JOCE n° L 291 du 28. 12. 1972, p. 156);
- 83/575 (REEE ...; JOCE n° L 332 du 28. 11. 1983, p. 43);
- 87/355 (REEE ...; JOCE n° L 192 du 11. 7. 1987, p. 46);
- 88/665 (REEE ...; JOCE n° L 382 du 31. 12. 1988, p. 42)

⁵⁾ REEE ...; JOCE n° L 39 du 15. 2. 1980, p. 40, modifiée par les directives:

- 85/1 (REEE ...; JOCE n° L 2 du 3. 1. 1985, p. 11);
- 89/617 (REEE ...; JOCE n° L 357 du 7. 12. 1989, p. 28)

⁶⁾ REEE ...; JOCE n° L 46 du 21. 2. 1976, p. 1, modifiée par la directive:

- 78/891 (REEE ...; JOCE n° L 311 du 4. 11. 1978, p. 21)

Art. 1^{er}, phrase introductive, et let. c

En matière de métrologie, la présente loi:

- c. Edicte des prescriptions sur les instruments de mesurage et les méthodes de contrôle métrologique;

Art. 7, 2^e al., let. c (nouvelle) et 3^e al., let. a

² Les grandeurs physiques seront exprimées en unités légales:

- c. Dans les secteurs de la santé et de la sécurité publiques.

³ L'obligation d'utiliser les unités légales ne s'applique pas:

- a. Aux contrats qui ont pour objet des immeubles sis hors de l'Espace économique européen, ni aux biens et aux services destinés aux pays dudit Espace;

Titre précédant l'article 8

Chapitre troisième:

Prescriptions sur les instruments de mesurage et sur les méthodes de contrôle métrologique

Art. 9 Exigences

¹ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur les exigences auxquelles doivent répondre les instruments de mesurage et les méthodes de contrôle métrologique, notamment ceux et celles qui sont utilisés:

- a. Pour les transactions commerciales;
- b. Dans les secteurs de la santé et de la sécurité publiques;
- c. Pour la détermination officielle de faits se rapportant à des grandeurs physiques.

² Le département désigné par le Conseil fédéral règle les conditions d'admission et, au besoin, définit les principes de construction des instruments de mesurage.

³ Celui qui utilise des instruments de mesurage s'assurera que l'approbation a bien été donnée, que les preuves de conformité ont été apportées ou que la vérification a été faite dans les délais, dans la mesure où cela est prescrit.

⁴ Celui qui utilise des méthodes de contrôle métrologique s'assurera que l'approbation a bien été donnée ou que les preuves de conformité ont été fournies, dans la mesure où cela est prescrit.

Art. 10 Champ d'application à raison du lieu

¹ Les certificats d'essai, les preuves de conformité, les approbations et les vérifications qui se fondent sur la présente loi ou sur l'Accord sur l'espace économique européen sont valables dans toute la Suisse.

² Le Conseil fédéral règle la reconnaissance des certificats d'essai, des preuves de conformité, des approbations et des vérifications provenant d'autres pays.

Art. 11, 4^e al.

⁴ Les emballages ne doivent pas induire en erreur sur la quantité du contenu.

Art. 16, 2^e al.

² Le Conseil fédéral peut, pour les tâches qui ne sont pas exécutées par les cantons, créer des organismes ou charger d'autres institutions de certains travaux dans le domaine de la métrologie; il règle les rapports de ces organismes avec l'office.

Art. 17, let. d et e

L'Office de métrologie a notamment les tâches suivantes:

- d. Il examine des instruments de mesurage et des méthodes de contrôle métrologique, et décide de leur conformité, de leur approbation et, le cas échéant, de leur vérification;
- e. Il conseille et instruit le personnel des offices cantonaux de vérification, établit des directives destinées à ces offices et contrôle leurs instruments de mesurage;

Art. 19, 2^e al.

² Le Conseil fédéral peut faire retirer du marché les instruments de mesurage qui ne satisfont pas aux exigences de la loi et interdire ou restreindre leur mise en circulation ainsi que leur utilisation. De même, il peut interdire l'utilisation des méthodes de contrôle métrologique qui ne satisfont pas aux exigences de la loi.

Art. 21 Instruments de mesurage et méthodes de contrôle illégaux

Celui qui falsifie des instruments de mesurage vérifiés,

celui qui, intentionnellement ou par négligence, utilise des instruments de mesurage ou des méthodes de contrôle qui ne répondent pas aux exigences prescrites, sera puni des arrêts ou de l'amende, à moins qu'il ne s'agisse d'un délit.

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale. La durée de sa validité n'est pas limitée.

² Conformément à l'article 20 des dispositions transitoires¹⁾ de la constitution, il n'est pas soumis au référendum.

³ Il entre en vigueur en même temps que l'Accord EEE.

COMPOSITION DES PAQUETS LEGISLATIFS

1er paquet

- RS 142.20 LF du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers
- RS 170.512 LF du 21 mars 1986 sur les recueils de lois et la Feuille fédérale (Loi sur les publications officielles)
- RS 172.221.10 Statut des fonctionnaires du 30 juin 1927 (StF)
- RS 220 LF du 30 mars 1911 complétant le code civil suisse (Livres cinquième: Droit des obligations)

 Première partie: Dispositions générales (art. 40 lettres b à e CO)

 Contrat de travail (art. 319 ss. CO)

Projet d'AFPG sur la responsabilité du fait des produits

Projet d'AFPG sur le crédit à la consommation

- RS 221.229.1 LF du 2 avril 1908 sur le contrat d'assurance
- RS 241 LF du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale
- RS 451 LF du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage
- RS 631.0 LF du 1er octobre 1925 sur les douanes
- RS 632.111.72 LF du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés
- RS 680 LF du 21 juin 1932 sur l'alcool
- RS 704 LF du 4 octobre 1985 sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre
- RS 732.0 LF du 23 décembre 1959 sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et la protection contre les radiations (Loi sur l'énergie atomique, LEA)
- RS 732.44 LF du 18 mars 1983 sur la responsabilité civile en matière nucléaire (LRCM)

Projet d'AFPG sur l'énergie

- RS 741.01 LF du 19 décembre 1958 sur la circulation routière
- RS 746.1 LF du 4 octobre 1963 sur les installations de transport par conduites de combustibles ou carburants liquides ou gazeux (Loi sur les installations de transport par conduites)

RS 747.30	LF du 23 septembre 1953 sur la navigation maritime sous pavillon suisse
RS 748.0	LF du 21 décembre 1948 sur la navigation aérienne (LNA)
RS 814.01	LF du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (Loi sur la protection de l'environnement [LPE])
RS 814.20	LF du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (Loi sur la protection des eaux)
RS 814.80	LF du 21 mars 1969 sur le commerce des toxiques
RS 818.101	LF du 18 décembre 1970 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (Loi sur les épidémies)
RS 910.1	LF du 3 octobre 1951 sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne (Loi sur l'agriculture)
RS 916.40	Loi du 1er juillet sur les epizooties (LFE)
RS 923	LF du 21 juin 1991 sur la pêche
RS 941.20	LF du 9 juin 1977 sur la métrologie
RS 944.0	LF du 5 octobre 1990 sur l'information des consommatrices et consommateurs
RS 961.01	LF du 23 juin 1978 sur la surveillance des institutions d'assurances privées (Loi sur la surveillance des assurances [LSA])
RS 961.02	LF du 4 février 1919 sur les cautionnements des sociétés d'assurances
RS 961.03	LF du 25 juin 1930 sur la garantie des obligations assumées par les sociétés suisses d'assurances sur la vie
Projet d'AFPG sur l'assurance-vie directe	
RS ...	LF du 20 mars 1992 sur l'assurance dommages

2ème paquet

RS 172.021	LF du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative
RS 173.110	LF d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943
RS 211.412.41	LF du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE)
Projet d'AFPG sur l'organisation de voyages à forfait	
RS 312.0	LF du 15 juin 1934 sur la procédure pénale
RS 742.31	LF du 23 juin 1944 sur les Chemins de fer fédéraux
RS 742.40	LF du 4 octobre 1985 sur le transport public (LTP)

RS 742.101	LF du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer
RS 747.201	LF du 3 octobre 1975 sur la navigation intérieure
RS 783.0	Loi du 2 octobre 1924 sur le Service des postes (LSP)
Projet d'AFPG sur le transport des voyageurs et l'admission à la profession de transporteur par route	
RS 784.0	LF du 21 juin 1991 sur la radio et la télévision
RS 819.1	LF du 19 mars 1976 sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques
Projet d'AFPG sur l'information et la participation des travailleurs dans les entreprises	
RS 822.11	LF du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (Loi sur le travail)
RS 823.11	LF du 6 octobre 1989 sur le service de l'emploi et la location de services
RS 831.10	LF du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants
RS 831.100	Arrêté fédéral du 4 octobre 1985 fixant la contribution de la Confédération et des cantons au financement de l'assurance-vieillesse et survivants
RS 831.131.11	Arrêté fédéral du 4 octobre 1962 concernant le statut des réfugiés et des apatrides dans l'assurance-vieillesse et survivants et dans l'assurance-invalidité
RS 831.20	LF du 19 juin 1959 sur l'assurance invalidité (LAI)
RS 831.30	LF du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC)
RS 831.40	LF du 25 juin 1985 sur la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité (LPP)
RS 832.10	LF du 13 juin 1911 sur l'assurance-maladie
RS 832.20	LF du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA)
RS 836.1	LF du 20 juin 1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA)
RS 952.0	LF du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne
Projet d'AFPG instituant un système transitoire d'échange d'informations en matière boursière	
Projet d'AFPG sur la mise sur le marché des produits de construction	

Table des matières

	Page
Condensé	2
1 Introduction	7
2 Sécurité sociale et santé	15
2.1 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épidémies	15
2.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les épizooties	29
3 Environnement, aménagement du territoire et énergie	75
3.1 Arrêté fédéral sur le droit en matière d'énergie dans l'Espace économique européen	75
3.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la protection de l'environnement (LPE)	94
4 Transports et télécommunications	148
4.1 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur la circulation routière	148
4.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la navigation aérienne	157
5 Economie et redevances	159
5.1 Arrêté fédéral sur le crédit à la consommation	159
5.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD)	179
5.3 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'alcool	186
5.4 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les douanes	198
5.5 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés	201
5.6 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'agriculture	206
5.7 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur le contrat d'assurance (LCA)	224
5.8 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur la surveillance des assurances (LSA)	236
5.9 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur les cautionnements des sociétés d'assurances étrangères (loi sur les cautionnements)	247
5.10 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur la garantie des obligations assumées par les sociétés suisses d'assurances sur la vie	251
5.11 Arrêté fédéral sur l'assurance directe sur la vie (Arrêté sur l'assurance vie, AAV)	270
5.12 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur l'assurance dommages (LAD)	289
5.13 Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur l'information des consommatrices et consommateurs	307
6 Institutions politiques	310
6.1 Arrêté fédéral sur le séjour et l'établissement des ressortissants des autres Etats de l'Espace économique européen	310
6.2 Arrêté fédéral portant modification de la loi sur les publications officielles	367
6.3 Arrêté fédéral portant modification du Statut des fonctionnaires	381

7	Affaires juridiques	384
7.1	Arrêté fédéral portant modification des articles 40, lettres b à e du code des obligations (droit de révocation)	384
7.2	Arrêté fédéral portant modification du Titre dixième du code des obligations (Du contrat de travail)	390
7.3	Arrêté fédéral sur la responsabilité du fait des produits	413
7.4	Arrêté fédéral portant modification de la loi fédérale sur la métrologie	431

Message I sur l'adaptation du droit fédéral au droit de l'EEE (Message complémentaire I au message relatif à l'Accord EEE) du 27 mai 1992

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	34
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	92.057
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.08.1992
Date	
Data	
Seite	1-442
Page	
Pagina	
Ref. No	10 107 080

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.