

## Loi-type

concernant des établissements qui fournissent des prestations à caractère monopolistique

[Etat: 1<sup>er</sup> juillet 2016]

## Loi fédérale sur les tâches, l'organisation et le financement de l'établissement X

Projet

(Loi sur l'établissement X, LX)

du ...

---

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,  
vu l'art. ... de la Constitution<sup>1</sup>,  
vu le message du Conseil fédéral du ...<sup>2</sup>,  
arrête:

### Section 1 Etablissement et buts

**Art. 1** X [nom/désignation de l'établissement]  
[ou: Forme et personnalité juridiques]

<sup>1</sup> X [dans la suite de la loi-type = «l'établissement»; on remplacera toutes les occurrences par le nom de l'établissement] est un établissement fédéral de droit public doté de la personnalité juridique.

<sup>2</sup> Il règle lui-même son organisation. Il tient sa propre comptabilité.

<sup>3</sup> Il est géré selon les principes de l'économie d'entreprise.

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral fixe la désignation et le siège de l'établissement.

<sup>5</sup> L'établissement est inscrit au registre du commerce.

RS ...

<sup>1</sup> RS 101

<sup>2</sup> FF ...

*PrD applicables: 1, 23.*

## **Art. 2** Buts

<sup>1</sup> Par l'institution de l'établissement, la Confédération poursuit les buts suivants:

- a. [*encourager, soutenir, maintenir, etc.*];
- b. [*dito*].

<sup>2</sup> L'établissement accomplit les tâches visées à l'art. 3 pour réaliser ces buts.

*PrD applicables: 14 (but social de l'établissement comme base pour évaluer les participations et l'activité commerciale).*

## **Section 2 Tâches et collaboration**

### **Art. 3** Tâches

<sup>1</sup> L'établissement accomplit les tâches suivantes:

- a. [*description précise de la tâche*];
- b. ...;
- c. ... .

<sup>2</sup> Il participe à l'élaboration des actes normatifs de la Confédération dans les domaines visés à l'al. 1.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral peut lui confier, contre indemnité, d'autres tâches dans le domaine [*décrire le domaine aussi précisément que possible ou, si ce n'est pas possible, utiliser la formule suivante: d'autres tâches en lien étroit avec ses tâches légales, pour autant qu'elles ne nuisent pas à l'accomplissement des tâches légales.*].

*PrD applicables: 16.*

### **(Art. 4** Coopération, création d'entités juridiques et participations)

<sup>1</sup> Pour accomplir ses tâches, l'établissement peut coopérer avec [*nom des autres institutions*].

(<sup>2</sup> Il peut créer des entités juridiques ou prendre une participation dans de telles entités, dans les limites des prescriptions de la présente loi [*objectifs / tâches*] et des objectifs stratégiques du Conseil fédéral.)

<sup>3</sup> Il peut coopérer avec des organisations et des associations internationales dans les limites des tâches que lui confie la présente loi (*ou: dans l'accomplissement des tâches visées à l'art. 3, al. 1, let. ...* [*description précise des tâches*]).

*PrD applicables: 14.*

### Section 3 Organisation

#### Art. 5 Organes

Les organes de l'établissement sont:

- a. le conseil d'administration;
- b. la direction;
- c. l'organe de révision.

*PrD applicables: 2, 3.*

#### Art. 6 Conseil d'administration: composition, nomination et organisation

<sup>1</sup> Le conseil d'administration est l'organe suprême de l'établissement. Il est composé de [x] membres qualifiés indépendants [*au plus*] / de [x à y] membres qualifiés indépendants.

<sup>2</sup> Les candidats au conseil d'administration doivent signaler leurs liens avec des groupes d'intérêts au Conseil fédéral.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral nomme les membres du conseil d'administration et en désigne le président. Le mandat est de quatre ans au plus. Il est renouvelable [*une / deux fois*]. Le Conseil fédéral peut révoquer en tout temps un membre du conseil d'administration pour de justes motifs.

<sup>4</sup> Il fixe les honoraires des membres du conseil d'administration et les autres conditions contractuelles. Le contrat qui les lie à l'établissement est régi par le droit public. Les dispositions du code des obligations<sup>3</sup> s'appliquent à titre supplétif en tant que droit public de la Confédération.

<sup>5</sup> Les membres du conseil d'administration remplissent leurs tâches et leurs obligations avec diligence et veillent fidèlement aux intérêts de l'établissement.

<sup>6</sup> Ils tiennent le conseil d'administration au courant de tout changement dans leurs liens avec des groupes d'intérêts. Le conseil d'administration en informe le Conseil fédéral chaque année, dans le rapport de gestion. Si les liens d'un membre du conseil d'administration avec des groupes d'intérêts sont incompatibles avec sa fonction et qu'il refuse de s'en défaire, le conseil d'administration propose au Conseil fédéral de le révoquer.

<sup>7</sup> Les membres du conseil d'administration sont tenus de garder le secret; l'obligation subsiste après la fin du mandat.

*PrD applicables: 4 à 7, 9, 12, 16 à 21, 27, 30, 36.*

#### Art. 7 Conseil d'administration: tâches

Le conseil d'administration accomplit les tâches suivantes:

<sup>3</sup> RS 220

- a. il veille à la réalisation des objectifs stratégiques du Conseil fédéral et présente à ce dernier un rapport annuel à ce sujet;
- b. il édicte le règlement d'organisation;
- (b<sup>bis</sup>. il édicte les dispositions d'ordonnance lorsque cette tâche a été déléguée à l'établissement;)
- c. il adopte toutes les mesures qui s'imposent afin de préserver les intérêts de l'établissement et d'éviter les conflits d'intérêts;
- d. il édicte des directives sur les possibilités d'accepter des fonds de tiers et sur la gestion de ces fonds;
- e. il édicte l'ordonnance sur le personnel de l'établissement et l'ordonnance sur les émoluments, et les soumet à l'approbation du Conseil fédéral;
- f. il conclut le contrat d'affiliation à la caisse de pension de la Confédération (PUBLICA);
- g. il règle la composition, l'élection et l'organisation de l'organe paritaire si l'établissement a constitué une caisse de prévoyance pour ses employés et les bénéficiaires de rentes relevant de la prévoyance souscrite;
- h. il décide de la conclusion, de la modification et de la résiliation du contrat de travail du directeur; la conclusion et la résiliation du contrat doivent être approuvées par le Conseil fédéral;
- i. il décide, sur proposition du directeur, de la conclusion, de la modification et de la résiliation du contrat de travail des autres membres de la direction;
- j. il exerce la surveillance sur la direction;
- k. il veille à la mise en place d'un système de contrôle interne et d'un système de gestion des risques appropriés;
- (l. il décide de l'utilisation des réserves dans les limites qui lui sont imposées;)
- m. il approuve le budget et propose au Conseil fédéral les indemnités visées à l'art. 14;
- n. il établit et approuve un rapport de gestion annuel; il soumet le rapport de gestion révisé à l'approbation du Conseil fédéral en lui proposant de donner décharge au conseil d'administration et en lui soumettant une proposition sur l'emploi du bénéfice; il publie le rapport de gestion après son approbation par le Conseil fédéral.

*PrD applicables: 4 à 7, 9, 12, 16 à 21, 27, 30, 36.*

#### **Art. 8** Direction

<sup>1</sup> La direction est l'organe exécutif de l'établissement. Elle est placée sous la conduite d'un directeur.

<sup>2</sup> Elle accomplit notamment les tâches suivantes:

- a. elle dirige les affaires;

- b. elle rend les décisions prévues par le règlement d'organisation du conseil d'administration;
- c. elle élabore les bases de décision du conseil d'administration;
- d. elle présente régulièrement un rapport au conseil d'administration et l'informe immédiatement en cas d'événement particulier;
- e. elle représente l'établissement vis-à-vis de l'extérieur;
- f. elle décide de la conclusion, de la modification et de la résiliation des contrats de travail du personnel de l'établissement, sous réserve de l'art. 7, let. i;
- g. elle remplit toutes les tâches que la présente loi ne confie pas à un autre organe.

*PrD applicables: 4 à 7.*

#### **Art. 9**            Organe de révision

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral nomme l'organe de révision. Il peut le révoquer.

<sup>2</sup> Les dispositions du droit des sociétés anonymes relatives à la révision ordinaire s'appliquent par analogie à la révision et à l'organe de révision.

<sup>3</sup> L'organe de révision contrôle les comptes annuels. Il contrôle au surplus que les indications que contient le rapport annuel sur une gestion appropriée des risques et sur le développement du personnel correspondent aux faits.

<sup>4</sup> Il présente au conseil d'administration et au Conseil fédéral un rapport complet sur les résultats de son contrôle.

<sup>5</sup> Le Conseil fédéral peut demander des éclaircissements à l'organe de révision sur certains points.

*PrD applicables: 4, 8, 18, 22.*

### **Section 4**            **Personnel**

#### **Art. 10**            Conditions d'engagement

<sup>1</sup> Les membres de la direction et le reste du personnel sont soumis à la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers)<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> L'établissement est l'employeur.

<sup>3</sup> L'ordonnance sur le personnel de l'établissement doit être approuvée par le Conseil fédéral.

*PrD applicables: 29, 30, 32.*

<sup>4</sup> RS 172.220.1

**Art. 11** Caisse de pension

Les membres de la direction et le reste du personnel sont assurés auprès de PUBLICA conformément aux art. 32a à 32m LPers<sup>5</sup>.

*PrD applicables: 34 à 36.*

**Section 5 Financement et budget****Art. 12** Financement

L'établissement finance ses activités par les moyens suivants:

- a. les émoluments perçus;
- b. les indemnités versées par la Confédération;
- c. des fonds de tiers.

*PrD applicables: 26.*

**Art. 13** Émoluments

<sup>1</sup> L'établissement perçoit des émoluments pour:

- a. ses prestations au sens de l'art. 3, al. 1, let. ...;
- b. ses décisions;
- c. ... [*évent. description plus précise des tâches et procédures*].

<sup>2</sup> Le conseil d'administration fixe notamment dans l'ordonnance sur les émoluments:

- a. le montant des émoluments;
- b. les modalités de perception des émoluments;
- c. la responsabilité dans les cas où plusieurs personnes sont assujetties au prélèvement d'émoluments;
- d. la prescription du droit au recouvrement des émoluments.

<sup>3</sup> Il est tenu de respecter le principe d'équivalence et le principe de couverture des coûts.

<sup>4</sup> Il peut prévoir des dérogations à la perception des émoluments si la prestation ou la décision présente un intérêt public prépondérant.

<sup>5</sup> RS 172.220.1

*PrD applicables: 26.*

**Art. 14** Indemnités octroyées par la Confédération

<sup>1</sup> La Confédération octroie à l'établissement des contributions annuelles à titre d'indemnités pour l'accomplissement des tâches que le Conseil fédéral lui a confiées en vertu de l'art. 3, al. 3.

<sup>2</sup> Elle peut octroyer à l'établissement des contributions annuelles à titre d'indemnités pour l'accomplissement des tâches visées à l'art. ... [*description précise de la tâche légale donnant droit à l'indemnisation*], si les frais ne sont pas couverts par des émoluments [*évent. autre type de financement propre, notamment par des fonds de tiers*].

*PrD applicables: 26.*

**Art. 15** Fonds de tiers

<sup>1</sup> L'établissement peut accepter ou se procurer des fonds de tiers dans la mesure où cela ne nuit pas à son indépendance et où cela est compatible avec ses tâches et ses objectifs.

<sup>2</sup> Les fonds de tiers sont notamment:

- a. les contributions et rémunérations versées par [*p. ex. canton/commune pour qui l'établissement a accompli une tâche*] pour [*indication précise des prestations non commerciales*];
- b. les rémunérations des prestations commerciales visées à l'art. 24;
- c. les libéralités de tiers.

*PrD applicables: 26.*

**Art. 16** Rapport de gestion

<sup>1</sup> Le rapport de gestion contient les comptes annuels de l'établissement et le rapport annuel.

<sup>2</sup> Les comptes annuels se composent du bilan, du compte de résultat et de l'annexe.

<sup>3</sup> Le rapport annuel contient notamment des indications sur la gestion des risques, sur le développement du personnel et sur les liens des membres du conseil d'administration avec des groupes d'intérêts.

*PrD applicables: 18 à 21.*

**Art. 17** Comptabilité

<sup>1</sup> Les comptes de l'établissement sont établis de manière à présenter l'état réel de la fortune, des finances et des revenus.

<sup>2</sup> Ils sont établis selon les principes de régularité de la comptabilité, en particulier les principes de l'importance, de l'universalité, de la clarté, de la permanence des méthodes comptables et du produit brut.

<sup>3</sup> Ils se fondent sur des normes comptables reconnues.

<sup>4</sup> Les règles d'inscription au bilan et d'évaluation découlant des principes comptables doivent être présentées en annexe au bilan.

<sup>5</sup> Les charges et les produits relevant de chaque prestation doivent ressortir de la comptabilité de l'établissement.

<sup>6</sup> Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions relatives à la présentation des comptes. Il peut notamment prescrire à l'établissement de déroger aux normes comptables reconnues ou d'appliquer des critères supplémentaires.

*PrD applicables: 23, 25, 28 (compte spécial en cas d'assujettissement partiel à l'impôt en raison d'une activité commerciale).*

#### **(Art. 18** Réserves)

Le Conseil fédéral peut ordonner à l'établissement de constituer des réserves destinées à financer les investissements et à couvrir les risques en matière de responsabilité.

*PrD applicables: 22b, 27 (proposition concernant l'utilisation d'un éventuel bénéfice; cf. rapport GE, note de bas de page 60, p. 7848).*

#### **Art. 19** Trésorerie

<sup>1</sup> L'Administration fédérale des finances (AFF) gère les liquidités de l'établissement par le biais de la Trésorerie centrale.

<sup>2</sup> Elle lui accorde [*Elle peut lui accorder*] des prêts aux taux du marché pour assurer sa solvabilité dans l'accomplissement de ses tâches.

<sup>3</sup> L'AFF et l'établissement conviennent des modalités dans un contrat de droit public.

*PrD applicables: 12, 24.*

#### **Art. 20** Imposition

<sup>1</sup> L'établissement est exonéré de tout impôt fédéral, cantonal et communal sur ses prestations non commerciales.

<sup>2</sup> Est réservé le droit fédéral régissant:

- a. la taxe sur la valeur ajoutée;
- b. l'impôt anticipé;
- (c. les droits de timbre.)

<sup>3</sup> L'établissement est assujéti à l'impôt pour les bénéfices de ses prestations commerciales visées à l'art. 24.

*PrD applicables: 28.*

**Art. 21** Biens-fonds

<sup>1</sup> La Confédération octroie à l'établissement l'usufruit des [*loue à l'établissement les*] biens-fonds [*nécessaires / utilisés par ce dernier à l'entrée en vigueur de la présente loi*]. Les biens-fonds restent la propriété de la Confédération.

<sup>2</sup> La Confédération pourvoit à l'entretien des biens-fonds.

<sup>3</sup> La Confédération décompte à l'établissement une indemnité appropriée pour [*l'usufruit / la location*] des biens-fonds.

<sup>4</sup> La [*constitution de l'usufruit / location*] et les modalités de l'utilisation du bien-fonds sont réglées dans un contrat de droit public entre la Confédération et l'établissement.

*PrD applicables: -*

**Section 6 Sauvegarde des intérêts de la Confédération**

**Art. 22** Objectifs stratégiques

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral fixe à l'établissement tous les quatre ans des objectifs stratégiques contraignants dans le cadre des buts et des tâches prévus dans les art. ... [*bases légales: articles concernant les buts et les tâches*].

(<sup>2</sup> Dans les objectifs stratégiques, il fixe également la proportion souhaitable entre les indemnités de la Confédération, le produit des émoluments et les contributions de tiers [*désignation du financement de tiers ou du financement spécial*] servant au financement de [*tâche précise*].)

*PrD applicables: 16, 17, 30, 32, 14 (comme base pour les coopérations et les participations).*

**Art. 23** Surveillance

<sup>1</sup> L'établissement est soumis à la surveillance du Conseil fédéral.

<sup>2</sup> Au titre de la surveillance, le Conseil fédéral a notamment les attributions suivantes:

- a. nommer et révoquer les membres et le président du conseil d'administration;
- b. nommer et révoquer l'organe de révision;
- c. approuver:
  1. la conclusion et la résiliation du contrat de travail du directeur,
  2. l'ordonnance sur le personnel de l'établissement, l'ordonnance sur les émoluments et le contrat d'affiliation à PUBLICA,
  3. le rapport de gestion et la décision sur l'emploi du bénéfice;

- d. fixer les objectifs stratégiques et examiner chaque année s'ils ont été atteints;
- e. donner décharge au conseil d'administration.

<sup>3</sup> Il peut consulter en tout temps tous les documents relatifs à l'activité de l'établissement et demander des informations supplémentaires à ce sujet.

*PrD applicables: 4, (13,) 18, 20, 21, 22b, 27.*

## Section 7 Prestations commerciales

### Art. 24

<sup>1</sup> L'établissement peut fournir des prestations commerciales à des tiers si ces prestations:

- a. ont un lien étroit avec ses tâches principales;
- b. n'entravent pas l'exécution de ses tâches principales, et
- c. n'exigent pas d'importantes ressources matérielles et humaines supplémentaires.

<sup>2</sup> Il peut notamment: *[liste exemplative]*

- a. fournir des prestations aux *[désignation des institutions]*;
- b. mener des activités accessoires *[description précise]*;
- c. mettre à la disposition de tiers des *[description précise des biens]*, des bâtiments ou des immeubles ou leur accorder des droits sur ces derniers.

<sup>3</sup> Il doit fixer des prix qui couvrent au moins les coûts pour ses prestations commerciales. Le financement croisé de ces dernières n'est pas permis.

<sup>4</sup> Il est soumis aux mêmes obligations que les prestataires privés pour ce qui est des prestations commerciales.

*PrD applicables: 15 et 28 (compte spécial en cas d'assujettissement partiel à l'impôt en raison d'une activité commerciale; voir art. 20, al. 3, de la loi-type).*

## Section 8 Dispositions finales

### Art. 25 Institution de l'établissement

<sup>1</sup> L'établissement [X] remplace le/la/l'... *[nom de l'ancienne unité administrative]*. Il se subroge à lui et révisé si nécessaire les rapports de droit en vigueur.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date à laquelle l'établissement acquiert la personnalité juridique.

<sup>3</sup> Il définit les droits, les obligations et les valeurs transférés à l'établissement et approuve l'inventaire correspondant. Il fixe la date à partir de laquelle les droits et obligations ont force de droit et approuve le bilan d'ouverture.

<sup>4</sup> Il prend toute autre mesure nécessaire au transfert; il édicte les dispositions et prend les décisions qui s'imposent. Il peut notamment:

- a. obliger des services qui accomplissaient jusque-là des tâches qui, à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, incombent à l'établissement à remettre à ce dernier leurs dossiers et leurs données, en particulier les systèmes informatiques;
- b. convenir avec [*dénomination exacte des tiers*] de la remise de leurs avoirs;
- c. mettre à la disposition de l'établissement les crédits et les prestations inscrits au budget de la Confédération et destinés à [*ancienne(s) unité(s) administrative(s)*] si les moyens financiers qui lui sont nécessaires pour accomplir ses tâches ne sont pas encore disponibles au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(<sup>4bis</sup> Il transfère à l'établissement les actifs et les passifs du fonds au sens de l'art. yy de [*la loi ...*].)

<sup>5</sup> Le transfert des droits, des obligations et des valeurs est exonéré de tout impôt direct ou indirect de la Confédération, des cantons et des communes. Les inscriptions au registre foncier, au registre du commerce et dans d'autres registres publics suite à l'institution de l'établissement sont exonérées d'impôts et d'émoluments.

<sup>6</sup> L'AFF peut accorder à l'établissement des prêts au sens de l'art. 19, al. 2, en vue de sa mise en place.

<sup>7</sup> Les dispositions de la loi du 3 octobre 2003 sur la fusion<sup>6</sup> ne s'appliquent pas à l'institution de l'établissement.

*PrD applicables: -*

#### **Art. 26** Transfert des rapports de travail

<sup>1</sup> Les rapports de travail du personnel de [*ancienne unité administrative*] sont repris par l'établissement à la date fixée par le Conseil fédéral, à moins qu'ils n'aient déjà été résiliés; à partir de cette date, ils sont soumis aux prescriptions sur le personnel de l'établissement. La nomination des membres de la direction (art. 7, let. h et i) est réservée.

<sup>2</sup> Les membres du personnel n'ont aucun droit au maintien de leur fonction, de leur domaine de travail, de leur lieu de travail ou de leur affectation. Le droit au salaire antérieur subsiste pendant un an, dans la mesure où les rapports de travail sont maintenus.

<sup>3</sup> L'établissement conclut avec le personnel transféré un nouveau contrat de travail, qui remplace l'ancien, dans un délai de [*durée appropriée, p. ex. deux mois*]. Le nouveau contrat ne peut pas prévoir de période d'essai.

<sup>4</sup> Les recours du personnel pendants au moment du transfert des rapports de travail sont traités selon l'ancien droit.

<sup>6</sup> RS 221.301

*PrD applicables: -*

**Art. 27**           Employeur compétent

<sup>1</sup> L'établissement est l'employeur pour les bénéficiaires de rentes:

- a. qui relèvent administrativement de [*ancienne unité administrative*], et
- b. dont les rentes de vieillesse, d'invalidité ou de survivants dues au titre de la prévoyance professionnelle ont commencé à être versées par PUBLICA avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> L'établissement est également l'employeur dans le cas où une rente d'invalidité débute après l'entrée en vigueur de la présente loi alors que l'incapacité de travail à la source de l'invalidité est survenue à une date antérieure.

*PrD applicables: 35.*

**Art. 28**           Autres dispositions transitoires  
[*ou: préciser le titre en fonction du contenu de l'article*]

(<sup>1</sup> Le département compétent [*si possible, dénomination exacte*] peut:

- a. mettre à jour par voie de décision, sans impôt ni émoluments, les inscriptions aux registres visés à l'art. 25, al. 5, durant les cinq ans suivant l'acquisition de la personnalité juridique par l'établissement;)
- b. ... .

(<sup>2</sup> L'établissement est autorisé à réévaluer sans incidence fiscale les réserves latentes dont il dispose au moment où il est assujéti à l'impôt durant les trois ans qui suivent l'acquisition de la personnalité juridique.)

*PrD applicables: -*

**Art. 29**           Abrogation d'autres actes

La loi ... du .... sur .....<sup>7</sup> est abrogée.

.....

.....

**Art. 30**           Modification d'autres actes

Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit: [*ou: La modification d'autres actes est réglée dans l'annexe ... / en annexe.*]

.....

.....

<sup>7</sup> RO ...

**Art. 31** Référendum et entrée en vigueur

<sup>1</sup> La présente loi est sujette au référendum.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.