



**EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
DEPARTEMENT FEDERAL DE L'ECONOMIE  
DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA  
DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA**

# Rapport

du Département fédéral de l'économie

présentant

les résultats de la consultation

relative à la

révision de la loi sur le marché intérieur

Août 2004

## Sommaire

<b>1.</b>	<b>Contexte</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Participants à la procédure de consultation</b>	<b>3</b>
<b>3.</b>	<b>Résultats de la consultation</b>	<b>4</b>
<b>3.1</b>	<b>Partisans de la révision</b>	<b>4</b>
<b>3.2</b>	<b>Opposants à la révision</b>	<b>4</b>
<b>3.3</b>	<b>Réactions et propositions</b>	<b>5</b>
<b>3.3.1</b>	<b>Art. 1, al. 3, LMI (précision du champ d'application matériel)</b>	<b>5</b>
<b>3.3.2</b>	<b>Art. 2, al. 4 à 6, LMI (renforcement et extension de la liberté d'accès au marché)</b>	<b>5</b>
<b>3.3.3</b>	<b>Art. 3 LMI (durcissement du régime de restrictions à la liberté d'accès au marché)</b>	<b>5</b>
<b>3.3.4</b>	<b>Art. 4, al. 5, LMI (reconnaissance des certificats de capacité selon la procédure de reconnaissance de l'UE)</b>	<b>6</b>
<b>3.3.5</b>	<b>Art. 8, al. 4, LMI (collaboration Confédération / cantons concernant l'exécution de l'art. 5, al. 4)</b>	<b>7</b>
<b>3.3.6</b>	<b>Art. 8a LMI (entraide administrative)</b>	<b>7</b>
<b>3.3.7</b>	<b>Art. 8b/c LMI (obligation de renseigner/sanctions en cas de violation de l'obligation de renseigner)</b>	<b>7</b>
<b>3.3.8</b>	<b>Art. 9, al. 2<sup>bis</sup> (droit de recours de la Comco)</b>	<b>7</b>
<b>3.3.9</b>	<b>Art. 10a (publication de recommandations, d'expertises, de décisions et de jugements)</b>	<b>7</b>
<b>3.4</b>	<b>Autres propositions</b>	<b>7</b>
<b>3.4.1</b>	<b>Art. 1, al. 2 (but)</b>	<b>7</b>
<b>3.4.2</b>	<b>Art. 2 LMI (liberté d'accès au marché)</b>	<b>8</b>
<b>3.4.3</b>	<b>Art. 4 LMI (reconnaissance des certificats de capacité)</b>	<b>8</b>
<b>3.4.4</b>	<b>Art. 5 LMI (marchés publics)</b>	<b>8</b>
<b>3.4.5</b>	<b>Art. 7 LMI (information et consultation des cantons)</b>	<b>8</b>
<b>3.4.6</b>	<b>Art. 11 LMI (adaptation de prescriptions légales)</b>	<b>8</b>
<b>3.4.7</b>	<b>Pouvoir de disposition de la Comco</b>	<b>8</b>
<b>3.4.8</b>	<b>Assujettissement de la Confédération</b>	<b>8</b>

---

## **1. Contexte**

La loi du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (LMI) vise à éliminer les restrictions à l'accès au marché mises en places par les cantons et les communes. Elle entend faciliter la mobilité professionnelle et les échanges en Suisse et renforcer la compétitivité de l'économie suisse. Conçue comme une loi-cadre, elle n'entend pas harmoniser sur le plan matériel les différents domaines au niveau fédéral, mais fixer les principes de bon fonctionnement du marché intérieur. L'élément clé est le principe de la liberté d'accès au marché selon les prescriptions du lieu de provenance.

La Commission de gestion du Conseil national avait conclu, en 2000 déjà, dans son rapport relatif aux effets de la loi fédérale sur le marché intérieur sur la libre circulation des services et des personnes en Suisse, à l'existence d'un fossé entre les objectifs prévus au départ et les effets réels de la loi sur le marché intérieur. Cela tient principalement au fait que les cantons ont exploité jusqu'au bout l'énorme marge de manœuvre dont ils disposaient pour restreindre l'accès au marché des offreurs externes en arguant de la préservation d'intérêts publics prépondérants. Par ailleurs, le droit de recours des particuliers contre les restrictions à l'accès au marché n'a pas joué le rôle de « moteur » de la concrétisation et de la mise en œuvre de la LMI qui lui était assigné. Les deux facteurs que nous venons d'évoquer ont été favorisés par le fait que le Tribunal fédéral a privilégié dans sa jurisprudence le principe du fédéralisme par rapport à celui du marché intérieur. Dernier point, la Commission de la concurrence, en charge de l'exécution de la loi, dispose d'un simple droit de recommandation. Dans la pratique, ce dernier s'est avéré être un instrument particulièrement faible.

Le présent projet de révision entend améliorer l'efficacité de la LMI. Il prévoit par conséquent de restreindre le régime d'exception à la liberté d'accès au marché et d'étendre ce dernier à l'établissement commercial. Il est par ailleurs prévu de procéder à une reconnaissance intercantonale des certificats de capacité selon la procédure de reconnaissance de l'UE, adoptée par la Suisse dans le cadre de l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes. Cette harmonisation intercantonale ne fait pas qu'accroître la sécurité du droit, elle empêche aussi que des citoyens suisses ne se trouvent défavorisés par rapport à ceux de l'UE. Enfin, la Commission de la concurrence devrait désormais disposer d'un droit de recours contre les décisions administratives qu'elle juge contraires à la loi et voir ainsi sa fonction de surveillance consolidée.

Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'économie de mettre cette révision en consultation. Cette dernière s'est achevée le 30 juin 2004.

## **2. Participants à la procédure de consultation**

Ont été conviés à participer à la procédure de consultation les gouvernements des 26 cantons, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), 15 partis politiques, 11 associations faîtières de l'économie, le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances, l'Union des villes suisses (UVS) ainsi que l'Association des communes suisses.

Sur l'ensemble des acteurs consultés, 22 cantons (tous sauf BL, GL, JU, LU), 6 partis (PRD, PDC, PS, UDC, PES, PCS), 7 associations faîtières (economiesuisse, l'Union suisse des arts et métiers [USAM], l'Union suisse des paysans [USP], SwissBanking, l'Union syndicale suisse

[USS], Travail.Suisse, la Fédération Romande des Syndicats Patronaux [FSP]), le Tribunal fédéral et l'UVS ont répondu.

Se sont également prononcés : 2 autorités intercantionales (Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé [CDS], Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique [CDIP]), 24 organisations commerciales ou spécifiques à une branche (Centre Patronal, Chambre Vaudoise des Arts et Métiers [position identique à celle du Centre Patronal], l'Union suisse des professions libérales, la Fédération suisse du tourisme, Swiss Retail Federation, l'Union Suisse des Installateurs-Électriciens [USIE], Swiss Rafting Federation, l'Association suisse des transports routiers [ASTAG, position limitée aux services de taxi], la Société Suisse des Entrepreneurs, la Fédération des Entreprises Romandes [FER], constructionsuisse, la Société suisse des ingénieurs et des architectes [sia], la Fédération Genevoise des Métiers du Bâtiment [FMB], l'Union des banques cantonales suisses, l'Association des Établissements cantonaux d'assurance incendie [ECA], l'Union Suisse des Fiduciaires [USF], GastroSuisse, l'Association suisse du commerce des vins [ASCV], l'Association suisse des distributeurs de boissons [ASDB, renvoi à la prise de position de GastroSuisse], la Société suisse des pharmaciens [SSPh], la Société suisse d'odontostomatologie [SSO], la Naturärzte Vereinigung der Schweiz [NVS], l'Association professionnelle suisse de psychologie appliquée/Association Suisse des Psychothérapeutes [ASPA/ASP, position commune], ChiroSuisse [aucune remarque spécifique à la révision]), la Commission de la concurrence [Comco], la Commission fédérale de la consommation, la Fédération romande des consommateurs [FRC], 3 villes (Fribourg, Lausanne, Zurich) et la Migros.

### **3. Résultats de la consultation**

#### **3.1 Partisans de la révision**

Les cantons de BE, AG, NE, SO, BS, SG, AI, NW, OW, SZ, UR et TI, le PDC, le PRD, le PS et le PCS, Travail.Suisse, FRC, economiesuisse, l'USP, Swiss Retail Federation, l'Union des banques cantonales suisses, SwissBanking, l'ECA, la NVS, l'ASPA/ASP, la Comco, la Commission de la consommation, les villes de Zurich, Lausanne et Fribourg ainsi que la Migros approuvent le projet. Entrent également dans cette catégorie les participants à la procédure de consultation qui souhaitent, sur des points précis, un durcissement du projet (cf. ch. 3.3).

Les cantons de ZH, SH, GR et ZG ainsi que la CDIP, l'UDC, l'USAM, l'Union suisse des professions libérales, la Fédération suisse du tourisme, la Société Suisse des Entrepreneurs, l'USIE, constructionsuisse et la sia approuvent le gros du projet. Entrent dans cette catégorie les participants à la procédure de consultation qui rejettent l'un ou l'autre point, estimant qu'il va trop loin (cf. ch. 3.3).

#### **3.2 Opposants à la révision**

Les cantons de GE, VS, TG et AR ainsi que la CDS, le PES, l'USS, le Centre Patronal, la Chambre Vaudoise des Arts et Métiers, GastroSuisse, l'ASTAG et la SSO rejettent le projet. Entrent également dans cette catégorie les participants à la procédure de consultation qui, jugeant que la LMI est un instrument inadapté, remettent foncièrement en question la révision (AR, CDS, USS et PES).

Enfin, les cantons de VD et FR et la FER rejettent la majeure partie des propositions avancées.

### **3.3 Réactions et propositions**

#### **3.3.1 Art. 1, al. 3, LMI (précision du champ d'application matériel)**

Pour éviter tout problème d'interprétation, FR et NE demandent de remplacer cette disposition par un renvoi à l'art. 10 de l'annexe I de l'Accord bilatéral sur la libre circulation des personnes.

SO demande une clarification concernant le non-assujettissement des notaires

Le PES demande l'abolition de cette disposition car il refuse catégoriquement l'assujettissement du service public.

#### **3.3.2 Art. 2, al. 4 à 6, LMI (renforcement et extension de la liberté d'accès au marché)**

VD, GE, FR et TG ainsi que la CDS demandent la suppression de l'al. 4, estimant que cette nouveauté (extension de la liberté d'accès au marché à l'établissement) pourrait entraîner un nivellement par le bas.

GE et FR demandent en outre la suppression des al. 5 et 6, FR jugeant ce dernier superflu à la lumière de l'art. 3.

Le PDC demande une reformulation de l'art. 2 qui doit garantir une (bien) meilleure concrétisation de la liberté d'accès au marché et permettre, dans le même temps, de supprimer les al. 2 à 6, devenus superflus.

Le PES et l'USS demandent d'inscrire le principe du lieu de prestation dans l'al. 4 et de supprimer l'al. 5, estimant que l'on ne saurait simplement tabler sur une équivalence des réglementations cantonales et communales d'accès au marché.

Craignant que l'al. 4 n'induisse un nivellement par le bas, l'Union suisse des professions libérales et la FER demandent que les associations professionnelles aient désormais le droit de faire constater une non-équivalence cas par cas.

L'UPS demande que, concernant les prestations et produits relevant du domaine de la santé, l'on complète l'al. 5 par une réserve en matière de santé publique, applicable au droit des produits thérapeutiques et de l'assurance-maladie.

Economiesuisse et la Comco demandent un durcissement de l'al. 6 obligeant les cantons et les communes à transférer à des particuliers, dans le cadre d'un appel d'offres, l'exploitation de leurs monopoles cantonaux ou communaux. La ville de Lausanne est du même avis et demande à cet égard que la délégation de monopole intervienne conformément à l'art. 5, al. 2 (marchés publics).

#### **3.3.3 Art. 3 LMI (durcissement du régime de restrictions à la liberté d'accès au marché)**

FR refuse un durcissement de l'al. 1, craignant qu'il n'entraîne une discrimination à l'égard des offreurs locaux.

VD et Genève demandent la suppression de l'al. 2, let. d, lui reprochant son manque de clarté et d'applicabilité. Pour les mêmes raisons, FR demande de préciser les dispositions d'exécution.

VD et SH rejettent la gratuité de la procédure selon l'al. 4 ab, estimant que la couverture des coûts administratifs doit être possible. FR demande l'adoption d'une procédure simplifiée conforme à l'accord administratif (intercantonal) de l'Espace Mittelland sur les activités commerciales réglementées.

TG demande le maintien de l'art. 3 actuel.

Le PDC demande une reformulation de l'art. 3 afin de restreindre davantage (encore) le régime d'exception à la liberté d'accès au marché.

Le PS demande que la liberté d'accès au marché ne puisse être restreinte que sous la forme de charges (al. 1).

L'USS demande, par souci de transparence, le maintien de l'al. 2 actuel.

L'ASPA, l'ASP et la NVS demandent une formulation (bien) plus restrictive des al. 1 et 2, let. c. La NVS demande en outre la suppression de l'al. 1, let. a, étant donné qu'une décision assortie de charges suffirait au durcissement des exigences du lieu de destination.

L'USAM, la Fédération suisse du tourisme et GastroSuisse demandent que la Confédération et les cantons puissent fixer, si nécessaire, et avec le concours des branches concernées, des normes minimales à l'échelle de la Suisse ; leur non-respect légitimerait une restriction de la liberté d'accès au marché. Ils demandent à cet effet que l'al. 1 soit complété en conséquence.

L'USAM, l'Union suisse des professions libérales, la Société Suisse des Entrepreneurs, la Fédération suisse du tourisme, GastroSuisse, l'USIE, la FER, sia et l'USF critiquent l'al. 2, let. d (protection insuffisante des intérêts publics prépondérants par l'expérience professionnelle), le jugeant vague ou estimant qu'il va trop loin (risque de nivellement par le bas). Elles demandent les modifications correspondantes. L'USAM, l'Union suisse des professions libérales, la Société Suisse des Entrepreneurs, l'USIE, la FER et l'USF souhaitent par conséquent que l'on puisse faire valoir ou certifier, en collaboration avec les associations professionnelles concernées, l'expérience professionnelle. De leur côté, la Fédération suisse du tourisme et GastroSuisse refusent catégoriquement que l'on s'en tienne à l'expérience professionnelle et demandent que l'on puisse justifier d'un niveau de formation minimal en produisant un certificat fédéral de formation professionnelle. La sia demande, en plus de l'expérience professionnelle, des mesures de formation et de perfectionnement (adaptées).

### **3.3.4 Art. 4, al. 5, LMI (reconnaissance des certificats de capacité selon la procédure de reconnaissance de l'UE)**

La CDIP demande que l'on inscrive une réserve en faveur de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études, jugeant la procédure de reconnaissance de l'UE des plus complexes.

La CDS demande la suppression de la nouvelle disposition, estimant que cette dernière menace les concordats existants et que l'art. 6 en vigueur suffit à garantir la non-discrimination des citoyens suisses.

### **3.3.5 Art. 8, al. 4, LMI (collaboration Confédération / cantons concernant l'exécution de l'art. 5, al. 4)**

Aucune proposition.

### **3.3.6 Art. 8a LMI (entraide administrative)**

VD, VS, TG, GR et ZG demandent la suppression de la disposition, soit parce qu'elle paraît excessive (VD, VS), soit parce qu'un flou subsiste sur les actions que pourrait mener la Comco (TG, GR). ZG fonde son refus sur la crainte que la Comco ne devienne de fait une autorité de surveillance des cantons.

SH et SZ demandent un dédommagement pour le travail fourni dans le cadre de l'entraide administrative et souhaitent qu'une disposition *ad hoc* soit inscrite dans la loi.

### **3.3.7 Art. 8b/c LMI (obligation de renseigner/sanctions en cas de violation de l'obligation de renseigner)**

VS, TG, GR et ZG demandent la suppression de cette disposition, estimant qu'elle n'aurait de légitimité que si la Comco disposait de davantage qu'un simple droit de recommandation (VS, TG, GR). ZG fonde son refus sur sa crainte que la Comco ne devienne de fait une autorité de surveillance des cantons.

### **3.3.8 Art. 9, al. 2<sup>bis</sup> (droit de recours de la Comco)**

VD, GE, VS, TG, AR, GR, la CDS, l'UDC et l'UVS rejettent l'instauration d'un droit de recours de la Comco, jugé bureaucratique et inutile, et demandent la suppression de la nouvelle disposition.

ZH demande d'exclure le secteur des marchés publics de la disposition, car les particuliers ayant fait grand usage de leur droit de recours, le risque de retards (supplémentaires) existe.

La FER demande que la Comco ne puisse interjeter recours que consécutivement à la plainte d'une personne concernée.

L'USAM, l'Union suisse des professions libérales, constructionsuisse et la sia demandent que les organisations professionnelles bénéficient d'un droit de recours similaire à celui qui serait octroyé à la Comco.

### **3.3.9 Art. 10a (publication de recommandations, d'expertises, de décisions et de jugements)**

VD, TG et ZG demandent la suppression des nouvelles dispositions, estimant qu'elles occasionneraient des surcoûts pour les cantons (VD, TG) et jetteraient inutilement l'opprobre sur les acteurs concernés.

## **3.4 Autres propositions**

### **3.4.1 Art. 1, al. 2 (but)**

La sia demande que l'on complète l'al. 2 afin que la loi fixe des critères de qualité en matière de formation, de perfectionnement et d'expérience professionnelle comme prérequis à l'exercice d'une profession.

### **3.4.2 Art. 2 LMI (liberté d'accès au marché)**

L'USAM et la sia demandent que l'on complète l'al. 2 en y inscrivant le principe selon lequel toute prestation ne relevant pas des activités clés de l'État serait fournie par des prestataires privés.

### **3.4.3 Art. 4 LMI (reconnaissance des certificats de capacité)**

La Fédération suisse du tourisme et GastroSuisse demandent que le certificat visé à l'al. 3 renvoie à la nouvelle procédure selon l'al. 5 et que l'al. 3 soit complété en conséquence.

FR et ZG demandent le maintien de l'al. 4 afin de donner aux cantons la possibilité et la motivation d'édicter des règles plus contraignantes par le biais d'accords intercantonaux.

### **3.4.4 Art. 5 LMI (marchés publics)**

Le PDC demande – dans le cadre du traitement de l'intervention parlementaire Lustenberger (03.445) – que la formation des apprentis soit prise en compte comme critère d'adjudication. Le PS est du même avis, mais ne demande pas impérativement un règlement de cette question dans le cadre de la LMI.

### **3.4.5 Art. 7 LMI (information et consultation des cantons)**

L'USS et la FER demandent le maintien de cette disposition.

### **3.4.6 Art. 11 LMI (adaptation de prescriptions légales)**

Economiesuisse demande que l'on complète les dispositions concernant l'obligation des cantons pour que ceux-ci soient tenus de suivre les recommandations de la Comco et de lui présenter tous les ans un rapport sur les modifications légales intervenues ou envisagées.

### **3.4.7 Pouvoir de disposition de la Comco**

Le PRD et economiesuisse demandent que l'on examine la question de l'instauration d'un droit de disposition en faveur de la Comco sous l'angle d'une alternative au droit de recours prévu, lequel coûte du temps et de l'argent.

### **3.4.8 Assujettissement de la Confédération**

AG demande l'assujettissement de la Confédération à la LMI.