1424

Message

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

sur

le projet de loi fédérale portant réglementation pénale pour le registre du commerce et les raisons de commerce.

(Du 3 juin 1921.)

I.

Monsieur le président et messieurs,

1. Avant la fin de l'année 1916, les dispositions régissant le registre du commerce et les raisons de commerce étaient contenues dans les articles 859 à 876 du code des obligations et dans le règlement du 6 mai 1890 concernant le registre du commerce et la Feuille officielle du commerce, édictée en vertu de l'article 859, 3^e al., dudit code et complété dès lors par l'ordonnance du 27 décembre 1910. Etant donnée la situation économique d'alors, on s'en tirait tant bien que mal au moyen de ces dispositions, bien que les raisons de commerce, en particulier, fussent l'objet d'une réglementation fort sommaire, le code des obligations s'étant borné à fixer quelques principes et le règlement lui-même n'ayant principalement apporté que des dispositions de droit formel sur le registre et des prescriptions fixant d'une façon plus détaillée les conditions de l'inscription obligatoire. Une revision fut suggérée, il est vrai, déjà avant 1900 (délibérations de la Société suisse des juristes en 1897, *Zeitschrift für schweiz. Recht*, nouvelle série, t. 16, p. 479 à 810, 852 à 866), mais ces discussions n'eurent pas de suite. Et en 1910, le Conseil fédéral se borna à apporter au règlement de 1890 les modifications et compléments nécessités par l'adoption du code civil suisse. La jurisprudence

tenta de combler les lacunes de la législation, et y réussit partiellement. Mais les autorités du registre du commerce étaient entravées dans leurs efforts, en ce sens qu'elles pouvaient seulement refuser l'inscription de raisons inadmissibles et astreindre par le prononcé d'amendes (art. 864 CO) ou procéder d'office à l'inscription de raisons tenues de figurer au registre. Elles demeuraient désarmées à l'égard des indications inexactes faites par celui qui requérait l'inscription. Tout au moins n'existait-il point de dispositions de droit fédéral qui leur permissent d'agir particulièrement en la voie pénale. De même, aucun moyen d'action ne leur était offert, une fois l'inscription opérée, contre les raisons créées pour induire le public en erreur. Ces autorités n'étaient pas davantage en mesure de sévir lorsque des maisons non inscrites se servaient de désignations propres à provoquer l'erreur ou que des entreprises figurant au registre n'utilisaient pas la raison inscrite ou encore l'indiquaient inexactement ou incomplètement. Enfin, elles ne possédaient aucun moyen d'empêcher l'emploi abusif des armoiries ou d'autres desins de caractère national conjointement avec une raison de commerce ou désignation analogue. Un correctif se présentait, à vrai dire, dans le fait que le lésé pouvait défendre ses droits par le moyen de l'action civile, en cas d'usurpation de raison ou de concurrence déloyale, ce qui aboutissait indirectement à protéger le public contre les pratiques commerciales répréhensibles. Mais la législation fédérale demeurait inopérante à l'égard d'autres pratiques que le droit civil n'atteignait point. Divers cantons cherchèrent à remédier à la situation par le moyen de la législation sur les arts et métiers, en ce sens qu'ils édictèrent des dispositions pénales contre la concurrence déloyale. Ainsi procédèrent neuf cantons, soit Zurich, Lucerne, Schwyz, Fribourg, Bâle-Ville, Argovie, St-Gall, Neuchâtel et Genève. Les lois de St-Gall et Bâle-Ville méritent particulièrement de retenir l'attention, attendu qu'elles ne se bornent pas, comme celles des sept autres cantons, à réprimer la concurrence déloyale que la législation civile elle-même atteint déjà, mais que leurs dispositions punissent précisément d'autres agissements encore qui ont pour but d'induire en erreur le public. La loi saint-galloise du 29 décembre 1913 concernait l'abus de raisons de commerce dispose que celui qui, dans les relations d'affaires et en particulier dans des annonces ou réclames de tout genre, n'emploie pas ou utilise d'une façon inexacte ou incomplète

sa raison inscrite au registre du commerce, de telle sorte que la population puisse être induite en erreur, sera puni de l'amende jusqu'à 500 francs et, en cas de récidive, de l'amende jusqu'à 2000 francs, seule ou cumulée avec l'emprisonnement. Le § 158 a du code de police de Bâle-Ville s'exprime d'une façon analogue. Il punit de l'amende ou des arrêts celui qui, dans les relations d'affaires et en particulier dans des publications de tout genre — insertions, réclames, prospectus, enseignes, lettres, circulaires, etc. — n'emploie pas d'une façon clairement reconnaissable sa raison inscrite au registre du commerce.

2. Au cours de ces dernières années, cependant, la législation sur le registre du commerce et les raisons commerciales a subi des modifications considérables, dans le sens d'une aggravation des prescriptions existantes et tout spécialement d'une application plus rigoureuse des principes de la sincérité et de la clarté des raisons de commerce. Ces changements apportés à la législation en vigueur sont la conséquence des imperfections déjà signalées et aussi du danger toujours grandissant de l'influence étrangère chez nous. Cette récente période de développement débute par l'entrée en vigueur de l'ordonnance II du 21 novembre 1916 complétant le règlement du 6 mai 1890 sur le registre du commerce et la Feuille officielle du commerce (*Rec. off.* XXXII, p. 489 et suiv.). Elle tend en premier lieu à réprimer deux catégories d'abus, soit d'abord l'emploi de désignations nationales et territoriales en contradiction avec la sincérité des raisons de commerce et ensuite l'usage, depuis quelque temps existant, d'adjonctions permises en soi qui précèdent la raison individuelle ou la raison de la société en nom collectif ou en commandite et tendent ainsi à éveiller l'idée qu'il s'agit de l'entreprise d'une importante société anonyme. Puis l'ordonnance répond au vœu, fréquemment renouvelé dans les milieux commerciaux, de voir les documents du registre du commerce fournir des renseignements sur la composition du conseil d'administration des sociétés anonymes, en particulier sur les mutations dans le personnel. Ceci n'avait pas été le cas jusque-là, parce qu'à teneur du code des obligations, les membres du conseil d'administration n'ont à coopérer qu'à l'inscription première et à celle de la modification des statuts, etc., et que le membre

non appelé à la signature n'était pas inscrit comme tel. En date du 16 décembre 1918, le Conseil fédéral a édicté, sur les instances de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, l'ordonnance II révisée complétant le règlement du 6 mai 1890 sur le registre du commerce et la Feuille officielle du commerce (*Rec. off.* XXXIV, p. 1262 et suiv.). Celle-ci fait siens les principes posés dans l'ordonnance du 21 novembre 1916 et les développe. Puis elle comporte une prescription d'ordre général, suivant laquelle toutes les inscriptions au registre du commerce doivent répondre à la vérité, ne pas faire naître l'erreur, ni être contraires à l'intérêt public. Enfin, l'ordonnance II complète les dispositions sur la formation des raisons de commerce et prévoit une procédure spéciale pour la rectification et la radiation d'inscriptions inexactes. Le dernier acte de cette évolution législative est pour le moment l'arrêté du Conseil fédéral en date du 8 juillet 1919 modifiant et complétant le code suisse des obligations relativement aux sociétés anonymes, en commandite par actions et coopératives (*Rec. off.* XXXV, p. 533 et suiv.). En ce qui concerne son but, cet arrêté suit la même voie que les ordonnances précitées. Car abstraction faite de la nationalisation des organes sociaux, il tend avant tout à une plus grande publicité quant à la structure nationale des sociétés anonymes et forme de la sorte le complément indispensable des principes précédemment énoncés qui sont consacrés par les ordonnances. Quoiqu'édictées durant les hostilités ou immédiatement après leur cessation, les dispositions dont il a été question jusqu'ici dans le présent message, ne peuvent être qu'en partie considérées comme rentrant dans le cadre de la législation de guerre qui disparaîtra au retour d'une situation normale. Quelques-unes d'entre elles seront même incorporées aux règles durables de notre droit commercial. C'est lors de la revision des titres XXIV à XXXIII du code des obligations que le législateur aura à se prononcer sur la mesure en laquelle pareille incorporation peut avoir lieu.

3. Toutefois, il faut s'attendre à ce que les tentatives de transgression de la législation sur le registre du commerce et les raisons de commerce se multiplient à mesure que l'on accentue les rigueurs de cette législation. Comme le chiffre VI, par exemple, de l'arrêté du Conseil fédéral du 8 juillet 1919 dispose que les apports doivent être inscrits au registre du commerce et publiés, ou tentera sûrement de

dissimuler ces apports à l'autorité du registre. La disposition du chiffre XI, 1^{er} alinéa, suivant laquelle l'administration doit être exercée par un citoyen suisse, si elle se compose d'un seul membre, risque d'être rendue illusoire dans ses effets par l'usage d'un homme de paille ou par le fait que le préposé aura été induit en erreur sur la nationalité du membre dans l'administration. Ce ne sont là que deux exemples de cas qui peuvent se produire; il y en aurait bien d'autres. La tentation de contrevenir aux dispositions en cause est d'autant plus grande que, comme nous l'avons dit, les sanctions pénales font défaut, sauf dans le cas où il y a escroquerie ou faux en documents. Pour permettre à l'ordonnance II et à l'arrêté du Conseil fédéral du 8 juillet 1919 de donner le résultat que le commerce sérieux de notre pays attend de ces actes législatifs, il faut absolument leur donner des sanctions pénales. Telle était d'ailleurs l'opinion unanime de la commission d'experts par nous constituée, dont les délibérations ont abouti à la rédaction de l'arrêté annexé à la présente. Nous vous soumettons, sous la forme d'un projet de loi spéciale, un ensemble de dispositions pénales concernant le registre du commerce et les raisons commerciales. Nous ne sommes pas retenus, en cela, par le fait que prochainement auront lieu les débats parlementaires sur le code pénal suisse. Les dispositions que le présent message propose à votre adoption répondent à un besoin urgent. C'est précisément pour la période actuelle de transition qu'elles ont leur plus grande importance, en sorte que l'on ne saurait attendre l'entrée en vigueur du code pénal suisse.

II.

Les diverses dispositions du projet appellent les observations que voici :

L'article premier s'occupe d'actes commis dans la procédure d'inscription. Il prévoit la punition de celui qui a déterminé le préposé au registre du commerce à opérer une inscription propre à induire en erreur. La peine est différente suivant que l'auteur a agi avec intention ou seulement par négligence. D'ailleurs, elle n'atteint pas sans autre quiconque s'avisera de faire au préposé une indication inexacte. Il faut encore, pour que la peine puisse être appliquée, que l'indication soit propre à provoquer l'erreur.

Cette disposition entend réprimer les tentatives — inévitables à la suite de l'aggravation du droit matériel concernant le registre du commerce et les raisons de commerce — par exemple de taire les apports, d'induire en erreur le préposé au registre du commerce sur la nationalité des organes de sociétés anonymes ou coopératives. Demeure d'ailleurs réservée la punition pour faux dans un titre ou pour escroquerie, en tant que l'un de ces délits existe.

L'article 2 envisage des cas qui ne se produisent qu'après clôture de la procédure d'inscription. Il punit celui qui emploie pour une maison inscrite au registre du commerce une raison non conforme à cette inscription. Toutefois, la sanction pénale n'est applicable que si l'emploi de la raison peut induire en erreur le public quant à l'entreprise. Et la mesure de cette peine diffère suivant que l'auteur a agi intentionnellement ou non. En revanche, lorsqu'il est exclu que l'emploi de la raison puisse induire en erreur, par exemple lorsque la divergence entre la raison employée et celle qui lorsque la divergence entre la raison employée et celle qui figure au registre est telle qu'aucun doute ne puisse surgir quant à l'identité du propriétaire de la maison, à la nature et au crédit de l'entreprise, l'auteur encourt seulement une amende de police. C'est aux cantons qu'il appartient de fixer le maximum de l'amende et de régler la procédure.

L'article 3 ne se rapporte qu'à des titulaires d'entreprises non inscrites au registre du commerce. Il vise deux sortes d'infractions. Le premier alinéa punit celui qui, sans être inscrit, emploie pour sa maison une désignation de nature à provoquer l'erreur, par exemple à faire croire qu'il s'agit d'une entreprise importante, inscrite et par conséquent soumise à la poursuite par voie de faillite. Le 2^e alinéa, d'autre part, vise le cas où est employée, pour quelque maison non inscrite, une désignation dont il ne peut être fait usage qu'avec la permission de l'autorité. Ici, il s'agit notamment des désignations nationales (art. 5 de l'ordonnance II révisée). L'application de la peine n'est pas subordonnée à la condition qu'il y ait eu intention d'induire en erreur.

L'article 4 trouve application indifféremment, quant à la personne de l'auteur, lorsqu'il y a eu inscription ou que cela n'a pas été le cas, en ce sens qu'il punit l'emploi d'un dessin de caractère national, en particulier d'armoiries, conjointement avec une raison de commerce ou une désignation

similaire, en tant que cette combinaison est propre à induire en erreur relativement à la nationalité de la maison. Cette prescription apporte un complément indispensable à l'article 5 de l'ordonnance II révisée.

L'article 5 prévoit la confiscation des objets qui ont servi à commettre l'infraction (entêtes de lettres, formulaires, prospectus, enseignes, etc.). Le juge évitera de prononcer la confiscation dans les cas où le but de cette mesure pourra être atteint de quelque autre façon, ainsi par surimpression des formulaires, entêtes de lettres, etc., qui contiennent une désignation inadmissible.

L'article 6 règle la prescription. Le délai de prescription ne comporte qu'un an, en dérogation à l'article 34 du code pénal fédéral. Ceci se justifie déjà par le fait que les actes punissables prévus aux articles premier à 4 constituent des infractions légères. Et, abstraction faite de ce caractère léger des infractions, la fixation à un an paraît être dans l'intérêt d'une concordance avec les délais de prescription du code des obligations. En effet, si l'une des infractions réprimées par les articles premier à 4 constituait simultanément l'acte de concurrence déloyale prévu à l'article 48 du code des obligations, le délai de prescription de l'action civile s'étendrait également à trois ans, selon l'article 34, lit. c, du code pénal fédéral (art. 60 CO). Or il y aurait là matière à confusion, sans nécessité aucune. Quant au point de départ du délai de prescription, l'article 6 fait une différence suivant que les agissements coupables ont une certaine durée ou non. Le délai court dès le jour où l'auteur déploie son activité coupable ou, si les agissements coupables ont une certaine durée, à partir du jour où ils cessent.

L'article 7 déclare applicable la première partie du code pénal fédéral, en tant qu'il n'en est pas disposé autrement. Or c'est autrement qu'il en est disposé quant aux formes de la faute, car alors que selon les articles 11/12 du code pénal fédéral seule l'infraction intentionnelle est punissable en principe, la négligence suffit, à teneur de l'article premier, 2^e al., pour justifier l'application de la peine.

L'article 8 confie aux cantons la poursuite des infractions. Le renvoi à la cour pénale fédérale n'est ni nécessaire, étant donnée la matière, ni même prévu. Le recours en cassation demeure réservé, comme dans toutes les causes pé-

nales à juger sur la base du droit fédéral, sans qu'il soit besoin d'une disposition spéciale.

Quant aux peines prévues, nous leur avons donné quelque élasticité, afin que le juge puisse convenablement tenir compte des circonstances et aussi de la récidive (art. 31, lit. *d*, CPF).

En recommandant à votre adoption le projet ci-annexé, nous vous présentons, monsieur le président et messieurs, les assurances de notre considération distinguée.

Berne, le 3 juin 1921.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération,
SCHULTHESS.

Le chancelier de la Confédération,
STEIGER.

(Projet.)

LOI FÉDÉRALE

statuant

des dispositions pénales en matière de registre du commerce et de raisons de commerce.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

Se fondant sur l'article 64^{bis} de la constitution fédérale;

Vu le message du Conseil fédéral du 3 juin 1921,

décète :

Article premier. Celui qui, intentionnellement, détermine le préposé au registre du commerce à opérer dans ce registre

une inscription propre à induire en erreur est puni, en tant que des dispositions pénales plus rigoureuses ne trouvent pas application, de l'emprisonnement jusqu'à un an ou de l'amende jusqu'à 20 000 francs. Les deux peines peuvent être cumulées.

Lorsque l'auteur agit par négligence, la peine est l'amende jusqu'à 20 000 francs.

Art. 2. Celui qui, dans l'intention d'induire en erreur, emploie pour une maison inscrite au registre du commerce une raison non conforme à cette inscription, est puni de l'emprisonnement jusqu'à six mois ou de l'amende jusqu'à 10 000 francs. Les deux peines peuvent être cumulées.

Celui qui, sans intention d'induire en erreur, emploie pour une maison inscrite au registre du commerce une raison non conforme à l'inscription, est puni de l'amende jusqu'à 10 000 francs.

Si la possibilité d'induire en erreur est exclue, l'auteur est puni d'une amende de police. Le canton fixe le maximum de l'amende et règle la procédure.

Art. 3. Celui qui, dans l'intention d'induire en erreur, emploie pour une maison non inscrite au registre du commerce une désignation propre à provoquer l'erreur,

celui qui, sans posséder l'autorisation, emploie pour une maison non inscrite au registre du commerce une désignation dont il ne peut être fait usage que si l'autorité en a permis l'emploi,

est puni de l'emprisonnement jusqu'à six mois ou de l'amende jusqu'à 10 000 francs. Les deux peines peuvent être cumulées.

Art. 4. Celui qui, conjointement avec une raison de commerce ou désignation d'entreprise, emploie un dessin de caractère national, est puni, si cette combinaison est propre à induire en erreur sur la nationalité de la maison, de l'emprisonnement jusqu'à six mois ou de l'amende jusqu'à 10 000 francs. Les deux peines peuvent être cumulées.

Art. 5. Le juge peut prononcer la confiscation d'objets qui auront servi à commettre l'infraction et ordonner qu'ils soient mis hors d'usage ou détruits.

Art. 6. L'action pénale pour les contraventions prévues aux articles premier à quatre de la présente loi se prescrit par un an.

Le délai de prescription court dès le jour où l'auteur accomplit ses agissements punissables et, s'ils ont une certaine durée, à partir du jour où ils cessent.

Art. 7. En tant que la présente loi n'en dispose pas autrement, la première partie du code pénal fédéral du 4 février 1853 est applicable.

Art. 8. La poursuite et le jugement des infractions prévues aux articles premier à quatre sont du ressort des cantons.

Les gouvernements cantonaux communiquent sans frais au ministère public de la Confédération tous les jugements et les ordonnances de non lieu d'autorités de renvoi rendus sur la base des articles premier à quatre de la présente loi (art. 155 et 161 de la loi fédérale du 22 mars 1893/6 octobre 1911 sur l'organisation judiciaire fédérale). Le ministère public les transmet à l'office du registre du commerce.

Art. 9. Le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur le projet de loi fédérale portant réglementation pénale pour le registre du commerce et les raisons de commerce. (Du 3 juin 1921.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1921
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	23
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	1424
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.06.1921
Date	
Data	
Seite	345-354
Page	
Pagina	
Ref. No	10 082 893

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.