

00.057

Message concernant la loi fédérale sur le commerce itinérant

du 28 juin 2000

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Avec le présent message, nous vous soumettons un projet de loi fédérale sur le commerce itinérant, en vous proposant de l'approuver.

Nous vous proposons de classer en même temps les interventions parlementaires suivantes:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 1978 | P | 78.408 | Loi fédérale sur les voyageurs de commerce
(N 3.10.78, Schwarz) |
| 1994 | P | 94.3156 | Loi fédérale sur les voyageurs de commerce. Abrogation.
(N 17.6.94, Mühlemann) |

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

28 juin 2000

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Adolf Ogi
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

Le Conseil fédéral propose d'unifier le droit sur le commerce itinérant, jusqu'ici édicté au niveau cantonal, donc morcelé, et d'éliminer les taxes, souvent élevées. Le projet de loi entend atteindre cet objectif pour toutes les formes de commerce itinérant. Les personnes qui pratiquent le commerce itinérant pourront exercer leur activité dans toute la Suisse. Des conditions d'exercice du commerce itinérant unifiées et des émoluments identiques pour tous encadreront le commerce itinérant sur tout le marché intérieur. La loi sur le commerce itinérant reprend par ailleurs une partie de la réglementation sur les voyageurs de commerce au détail; la loi fédérale sur les voyageurs de commerce, qui remonte à 1930, est abrogée. Créer des conditions unifiées sur le marché intérieur est un objectif majeur de la politique du Conseil fédéral. C'est en outre, dans le domaine qui nous occupe, une requête de la Conférence des chefs de départements cantonaux de justice et police.

La loi couvre de manière exhaustive le commerce itinérant. Toutes les activités professionnelles exercées de manière ambulante en relèvent. La loi porte aussi bien sur les voyageurs de commerce au détail que sur les marchands forains, la vente au débailage, les cirques et les forains, les marchands ambulants, les colporteurs, les artisans ambulants, etc. Seules les collectes à des fins d'utilité publique ou de bienfaisance et les ventes aux enchères publiques volontaires restent soumises à la législation cantonale.

Comme dans les pays limitrophes, l'exercice du commerce itinérant est soumis au régime de l'autorisation, pour des raisons de sécurité et de police du commerce. Les personnes qui reçoivent à domicile la visite d'un commerçant itinérant bénéficient de moins de transparence et ont moins de possibilités d'identifier celui-ci que lorsqu'elles se rendent dans un commerce établi, ce qu'elles font d'ailleurs de leur propre gré. Le projet prévoit toutefois différents allègements. La vente dans les marchés, les foires et les expositions ne font l'objet d'aucune autorisation; des règles locales en matière d'usage accru du domaine public doivent toutefois être respectées. L'autorité cantonale qui délivre les autorisations peut habiliter une entreprise à remettre la carte de légitimation à ses employés, à condition que l'entreprise garantisse que ceux-ci remplissent les conditions légales. Dans une moindre mesure, les associations économiques peuvent se voir accorder une autorisation forfaitaire. Le régime de l'autorisation pour les forains et les cirques est lié au danger potentiel que présentent les installations. L'autorisation est accordée si la sécurité des installations est garantie et qu'une assurance responsabilité civile jugée suffisante a été conclue.

Le projet de loi respecte les engagements internationaux de la Suisse. Les commerçants itinérants étrangers ayant leur résidence ou leur domicile à l'étranger obtiennent une autorisation de police aux mêmes conditions que les requérants résidant en Suisse, ce qui garantit la libre circulation des marchandises et des services. La libre circulation des personnes, par contre, est soumise aux réserves de la législation sur les étrangers.

Message

- 1** **Partie générale**
- 1.1** **Point de la situation**
- 1.1.1** **Situation juridique actuelle**
- 1.1.1.1** **Introduction**

Par commerce itinérant, on entend toutes les activités professionnelles exercées de manière ambulante par des commerçants tels que les voyageurs de commerce au détail, les marchands forains, les commerçants pratiquant la vente au déballage, les forains, les colporteurs, les rémouleurs ou les vanniers. L'exercice de ces professions est soumis à autorisation non seulement en Suisse, mais aussi dans les pays limitrophes. La spécificité de la situation juridique en Suisse est que la législation sur le commerce itinérant est éclatée. Si l'exercice de la profession de voyageur de commerce est réglementé au niveau fédéral, l'activité des autres commerçants itinérants est en revanche soumise au droit cantonal. Les conditions d'exercice de ces professions sont des plus variées. Il en va de même des émoluments à payer pour la patente ainsi que des taxes, qui ont en partie un caractère fiscal.

Sur la base des autorisations délivrées en vertu du droit fédéral et des droits cantonaux, on peut estimer à 10 000 environ les personnes pratiquant le commerce itinérant.

1.1.1.2 **Droit cantonal régissant le commerce itinérant**

Aujourd'hui, les professions relevant du commerce itinérant (colporteurs, marchands forains, forains et cirques, commerçants pratiquant la vente au déballage, artisans itinérants, démarcheurs à domicile) sont régies exclusivement par le droit cantonal. Elles sont soumises à autorisation dans tous les cantons¹. Mais les conditions d'octroi de l'autorisation et les émoluments à payer pour l'obtenir varient considérablement d'un canton à l'autre, ce qui crée une discrimination pour certaines personnes pratiquant une activité dans ce domaine. L'examen des dispositions cantonales sur le commerce itinérant montre qu'elles constituent une véritable mosaïque².

La notion même de commerce itinérant est définie différemment dans les réglementations cantonales. Selon les cantons, elle inclut le colportage, les métiers de la récupération, l'artisanat ambulante, les marchands ambulants, les camions-magasins, mais aussi les forains, les cirques, les marchands forains et d'autres professions.

¹ Le canton de Berne a bien abrogé avec effet au 1.8.1999 les dispositions d'exécution concernant le commerce itinérant (règlements du 19.5.1993 sur le commerce itinérant ainsi que sur les démonstrations et manifestations publicitaires et sur les expositions), mais la base légale sur laquelle est fondé le régime de l'autorisation subsiste.

² Cf. Annemarie Meyer/Fritz Blunier, Les professions ambulantes: 26 cantons, 26 réglementations, La Vie économique 10/1994, p. 55 ss.

Certaines lois cantonales incluent même dans la notion de commerce itinérant les distributeurs automatiques de marchandises. Le mot colportage est utilisé quant à lui dans plusieurs sens.

L'*annexe 1* du présent message donne une vue d'ensemble des réglementations sur le commerce itinérant en vigueur dans les cantons. Elle est divisée en plusieurs catégories: *marchés, vente dans la rue et sur les places publiques, vente au déballage, entreprises foraines et cirques.*

En ce qui concerne les *marchés*, il faut distinguer entre l'autorisation de police permettant d'exercer l'activité et l'autorisation d'emplacement accordée par la commune, laquelle permet de faire un usage accru du domaine public et implique généralement le paiement d'un loyer. Neuf cantons (BS, GE, GL, NW, TI, TG, VD, VS et ZH) exigent de ceux qui exercent une activité relevant du commerce itinérant qu'ils soient au bénéfice d'une autorisation de police appelée patente. Dans ces cantons, le marchand ambulant paie donc non seulement un émolument pour la location de l'emplacement, mais aussi une taxe pour obtenir ladite patente. Dans les autres cantons, il suffit d'avoir une autorisation délivrée par la commune pour occuper l'emplacement. Dans le canton de Glaris, la patente de police est également une autorisation d'occuper l'emplacement. Les différences entre les conditions d'obtention des autorisations et les disparités dans les taxes sautent aux yeux à la lecture de l'*annexe 1*.

A l'exception de Lucerne, tous les cantons soumettent au régime de l'autorisation de police la *vente dans la rue et sur les places publiques*. S'y ajoute en outre, dans vingt cantons, une autorisation pour l'usage accru du domaine public quand la vente a lieu sur un terrain public. Dans 21 cantons, les véhicules-magasins sont compris dans la vente dans la rue et sur les places publiques.

La *vente au déballage* est soumise à autorisation dans tous les cantons, sauf ceux de Berne, de Lucerne et de Schaffhouse. Par déballage, on entend l'offre limitée dans le temps de marchandises exposées ailleurs que dans des espaces de vente permanents, qu'il s'agisse d'un local, d'un camion-magasin, ou en plein air³. Selon le canton, le déballage est autorisé pendant une période allant de un jour à une année. Si la vente a lieu sur un terrain public, une autorisation supplémentaire de la commune compétente est nécessaire en raison de l'usage accru du domaine public.

Dans tous les cantons, les *entreprises foraines* et les *cirques* doivent obtenir de la commune une autorisation de s'installer à l'emplacement où sont prévues les activités ou représentations. Ces derniers exigent généralement le respect de certaines conditions de sécurité (attestation d'assurance, mesures de sécurité). Dans dix-huit cantons, il faut en outre disposer d'une patente, qui est délivrée contre le paiement d'un émolument.

Le *colportage*, au sens étroit du terme, consiste à faire du porte-à-porte sans y avoir été invité pour offrir des marchandises livrables immédiatement⁴. Si cette forme de commerce est soumise dans tous les cantons au régime de l'autorisation de police, le terme de colportage s'applique à des activités fort différentes. Dans certains cas, il recouvre même la récupération du métal, la brocante, l'artisanat ambulant

³ Cf. p. ex. L'art. 20, let. b, de la loi du 25.9.1997 sur l'exercice du commerce du canton de Fribourg, ou l'art. 15 de la loi du 20.6.1985 sur le commerce itinérant du canton de Saint-Gall.

⁴ Cf. p. ex. par. 3 de la loi du 23.1.1995 sur la police du commerce du canton de Lucerne.

(réparateur de parapluies, rémouleur, vannier, etc.), les activités foraines et autres professions ambulantes⁵.

Les conditions d'octroi des autorisations varient. Mais les critères qui reviennent toujours dans les lois cantonales sur le commerce itinérant sont les suivants:

- exercice des droits civils⁶;
- âge minimal⁷;
- bonne réputation⁸;
- absence d'infraction grave ou répétée aux règlements de police du commerce⁹;
- absence de condamnation à une peine privative de liberté pour un crime ou un délit grave ou infamant¹⁰;
- garantie que l'activité commerciale sera exercée conformément aux règles en vigueur¹¹;
- permis d'établissement ou de séjour pour les ressortissants étrangers¹².

⁵ Cf. Meyer/Blunier (note 2), pp. 56 ss.

⁶ Par. 5, let. a, de la loi sur la police du commerce du canton de Lucerne (note 4); par. 19, let. a, de la loi du 18.2.1979 sur les marchés et l'artisanat ambuland du canton de Zurich; art. 5, al. 1, de la loi du 21.2.1994 sur le commerce de marchandises et les activités foraines du canton de Schaffhouse; art. 14, al. 1, let. d, de la loi du 27.10.1923 du canton de Genève sur l'exercice des professions ou industries permanentes, ambulantes et temporaires; art. 24, al. 1, let. a, de la loi sur la police du commerce du canton du Valais, du 20.1.1969.

⁷ Par 5, let. b, de la loi sur la police du commerce, Lucerne (note 4); art. 17, al. 2, de la loi sur l'exercice du commerce, Fribourg (note 3); art. 4, al. 2, de la loi sur le commerce itinérant, Saint-Gall (note 3); par. 13, al. 1, de la loi du 19.11.1981 sur les marchés et le commerce itinérant du canton de Soleure; par. 7, al. 1, let. a, de la loi du 24.4.1938 concernant le colportage du canton de Nidwald; art. 3, al. 1, de la loi du 16.10.1966 sur le commerce itinérant du canton des Grisons; par. 5, al. 1, ch. 2, de la loi du 7.12.1933 sur le colportage, la vente au déballage, les activités artisanales temporaires, les représentations et les activités foraines publiques, ainsi que le commerce des fripes et le prêt sur gage du canton de Bâle-Ville.

⁸ Par. 19, let. b, de la loi sur les marchés et le commerce itinérant, Zurich (note 6); par. 13, al. 2, let. a, de la loi sur les marchés et le commerce itinérant, Soleure (note 7); par. 7, al. 1, let. b, de la loi sur le colportage, Nidwald (note 7); art. 7, let. a, de la loi du 1.3.1966 sur l'exercice du commerce et du commerce itinérant du canton du Tessin; art. 24, al. 1, let. b, de la loi sur la police du commerce du Valais (note 6); art. 3, al. 1, de la loi sur le commerce itinérant des Grisons (note 7); par. 5, al. 1, ch. 3, de la loi sur le colportage de Bâle-Ville (note 7).

⁹ Par. 5, let. c, de la loi sur la police du commerce, Lucerne (note 4); art. 17, al. 2, de la loi sur l'exercice du commerce, Fribourg (note 3); art. 4, al. 2, de la loi sur le commerce itinérant, Saint-Gall (note 3), par. 19, let. c, de la loi sur la police du commerce du canton du Valais (note 6); par. 5, al. 2, ch. 2, de la loi sur le colportage, Bâle-Ville (note 17).

¹⁰ Par. 5, let. d, de la loi sur la police du commerce, Lucerne (note 4); art. 17, al. 2, de la loi sur l'exercice du commerce, Fribourg (note 3); par. 19, let. b, de la loi sur les marchés et le commerce itinérant, Zurich (note 6); par. 13, al. 2, let. a, de la loi sur l'exercice du commerce et du commerce itinérant, Tessin (note 8); art. 14, al. 1, let. c, de la loi sur l'exercice du commerce, Genève (note 6); art. 24, al. 1, let. c, de la loi sur la police du commerce, Valais (note 6).

¹¹ Art. 4, al. 1, de la loi sur le commerce itinérant, Saint-Gall (note 3); art. 17, al. 2, de la loi sur l'exercice du commerce, Fribourg (note 3); art. 5, al. 1, de la loi sur le commerce des marchandises, Schaffhouse (note 6); art. 23, al. 1, de la loi sur le commerce itinérant, Grisons (note 7).

Les *entreprises foraines* et les *cirques* sont souvent soumis à des conditions supplémentaires:

- conclusion d’une assurance responsabilité civile s’il y a un risque de dommages à l’égard des visiteurs ou des tiers, ou dépôt d’une caution appropriée en espèces¹³;
- preuve que toutes les mesures propres à éviter un accident ont été prises¹⁴;
- pas de mise en danger de la sécurité et de l’ordre public¹⁵;
- pas de gêne du voisinage et du public par des nuisances disproportionnées de nature matérielle ou immatérielle¹⁶;
- pas d’atteinte aux mœurs ou à la religion¹⁷.

Dans les lois cantonales relativement anciennes, certaines dispositions sont anachroniques. Dans certains cantons, par exemple, le requérant ne doit pas souffrir d’une maladie contagieuse ou répugnante¹⁸ ni avoir été condamné pour mendicité par habitude, vagabondage ou ivrognerie¹⁹.

Outre les conditions personnelles et professionnelles, la plupart des lois cantonales sur le commerce itinérant soumettent l’exercice des professions qui en relèvent à des limitations temporelles et ceux qui les exercent à l’obligation de renseigner et au régime du visa.

¹² Par. 19, al. 2, de la loi sur les marchés et le commerce itinérant, Zurich (note 6); art. 5, al. 1, de la loi sur le commerce des marchandises, Schaffhouse (note 6); par. 13, al. 3, de la loi sur les marchés et le commerce itinérant, Soleure (note 7); par. 7, al. 1, let. b, de la loi sur le colportage, Nidwald (note 7); art. 14, al. 1, let. b, de la loi sur l’exercice du commerce, Genève (note 6).

¹³ Art. 7 de la loi sur l’industrie du divertissement du 20.6.1985 du canton de Saint-Gall; art. 11 de la loi sur le commerce des marchandises, Schaffhouse (note 6); par. 26 de la loi sur les marchés et le commerce itinérant, Soleure (note 7); par. 14 de la loi sur les marchés et le commerce itinérant, Zurich (note 6); art. 109 de la loi du 18.11.1935 sur la police du commerce du canton de Vaud.

¹⁴ Art. 19 du règlement du 14 septembre 1998 sur l’exercice du commerce du canton de Fribourg; art. 110 de la loi sur la police du commerce, Vaud (note 13).

¹⁵ Art. 11, al. 1, de la loi sur le commerce des marchandises, Schaffhouse (note 6); par. 24, al. 1, let. b, de la loi sur la police du commerce, Lucerne (note 4); art. 14, al. 1, let. e, de la loi sur l’exercice du commerce, Genève (note 6); art. 24, al. 2, let. c, de la loi sur la police du commerce, Valais (note 6); art. 108 de la loi sur la police du commerce, Vaud (note 13).

¹⁶ Art. 3, let. b, de la loi sur l’industrie du divertissement, Saint-Gall (note 13); par. 24, al. 1, let. b, de la loi sur la police du commerce, Lucerne (note 4).

¹⁷ Art. 6 de la loi sur l’industrie du divertissement, Saint-Gall (note 13); par. 24, al. 1, let. b, de la loi sur la police du commerce, Lucerne (note 4), art. 14, al. 1, let. e, de la loi sur l’exercice du commerce, Genève (note 6); art. 24, al. 2, let. c, de la loi sur la police du commerce, Valais (note 6); art. 108 de la loi sur la police du commerce, Vaud (note 13).

¹⁸ Par. 5, al. 1, ch. 4, de la loi sur le colportage, Bâle-Ville (note 7); art. 3, al. 1, de la loi sur le commerce itinérant, Grisons (note 7); par. 10 de la loi du 2.4.1877 sur le colportage, Bâle-Campagne; par. 7, al. 3, de la loi du 12.3.1879 sur les marchés et le colportage du canton d’Argovie; par. 12, al. 1, let. d, de la loi du 22.8.1901 sur les marchés et le colportage du canton de Zoug.

¹⁹ Par. 5, al. 2, ch. 3, de la loi sur le colportage, Bâle-Ville (note 7); par. 12, al. 1, let. c, de la loi sur les marchés et le colportage de Zoug (note 18); art. 14, al. 1, let. c, de la loi sur l’exercice du commerce, Genève (note 6).

La *durée minimale* d'une patente de commerce itinérant varie, selon les cantons, de un à deux jours jusqu'à trois mois. Sa durée maximale est d'une année. Pour le débailage, la durée maximale autorisée oscille entre cinq jours et trois mois.

Les *émoluments* perçus varient beaucoup d'un canton à l'autre. A l'exception de Lucerne et de Schaffhouse qui se contentent d'un émolument de chancellerie pour l'octroi de l'autorisation, les taxes sur le commerce itinérant ont souvent dans les cantons un caractère fiscal. Le montant de l'émolument dépend généralement de la durée de validité de l'autorisation, ainsi que de la valeur et de la quantité des marchandises à vendre. Dans la plupart des cantons, les marchandises sont réparties en trois à six classes, selon leur valeur de vente, et des taux minimaux et maximaux sont fixés pour chaque classe selon la durée de l'autorisation (jour, mois, etc.)²⁰. Les barèmes cantonaux sont donc des plus divers et ne peuvent être comparés directement. Quoi qu'il en soit, le tableau figurant à l'*annexe 2* permet de se faire une idée des recettes cantonales résultant de l'octroi de patentes pour l'exercice du commerce itinérant dans son ensemble.

1.1.1.3 Restrictions imposées par le droit fédéral à l'exercice du commerce itinérant

Même s'il n'existe pas de réglementation du commerce itinérant au niveau suisse, le droit fédéral contient des dispositions qui interdisent la vente au porte-à-porte de certaines marchandises, comme celles qui relèvent de la législation sur les métaux précieux²¹, ou encore les loteries²², les eaux distillées²³, les matières toxiques²⁴, les explosifs et les engins pyrotehniques²⁵.

L'interdiction de colporter des armes et des munitions, qui figurait autrefois dans le concordat intercantonal²⁶, n'a pas été reprise dans le droit fédéral. La loi du 20 juin 1997 sur les armes²⁷ soumet d'ailleurs à certaines conditions le commerce d'armes, d'éléments essentiels d'armes, de munitions et d'éléments de munitions, notamment au fait de disposer de locaux commerciaux spéciaux.

La loi sur les voyageurs de commerce mentionne le commerce itinérant pour distinguer l'activité du colporteur de celle du voyageur de commerce: le colporteur propose la vente directe de la marchandise qu'il transporte avec lui tandis que le voyageur de commerce prend des commandes sur la base d'échantillons²⁸.

²⁰ Cf. le tableau présenté par Meyer/Blunier (note 2), p. 59.

²¹ Art. 23 de la loi fédérale du 20.6.1933 sur le contrôle du commerce des métaux précieux et des ouvrages en métaux précieux; RS **941.31**; art. 159 de l'ordonnance sur le contrôle des métaux précieux; RS **941.311**

²² Art. 9 de la loi fédérale du 8.6.1923 sur les loteries et les paris professionnels; RS **935.51**

²³ Art. 41, al. 1, de la loi fédérale du 21.6.1932 sur l'alcool; RS **680**

²⁴ Art. 13, al. 1, de la loi du 21.3.1969 sur les toxiques; RS **813.0**

²⁵ Art. 15, al. 2, de la loi du 25.3.1977 sur les explosifs; RS **941.41**

²⁶ Art. 1 du Concordat du 27.3.1969 sur le commerce des armes et des munitions; RS **514.542**

²⁷ RS **514.54**

²⁸ Art. 8, al. 1, de la loi fédérale du 4.10.1930 sur les voyageurs de commerce; RS **943.1**

1.1.1.4 **Loi sur les voyageurs de commerce**

Carte de légitimation obligatoire

La loi fédérale du 30 octobre 1930 sur les voyageurs de commerce²⁹ exige des personnes qui exercent l'activité de représentant qu'elles possèdent une carte de légitimation. Est considéré comme voyageur de commerce celui qui recherche des commandes de marchandises. La loi s'applique aux représentants d'une entreprise comme aux indépendants. La carte de légitimation est personnelle. L'entreprise qui délègue un représentant pour prendre des commandes doit être inscrite au registre du commerce.

Voyageurs de commerce en gros

Les voyageurs de commerce en gros prennent des commandes auprès des commerçants et des entreprises. A part l'inscription de l'entreprise au registre du commerce, la délivrance d'une carte de légitimation de voyageur de commerce en gros (appelée carte verte) n'est pas soumise à des conditions particulières ni à une taxe. Cette carte de légitimation est conforme aux conditions définies dans la Convention internationale pour la simplification des formalités douanières, entrée en vigueur en Suisse le 3 avril 1927³⁰. Cette carte a ainsi le statut de carte de légitimation commerciale internationale. Elle autorise les voyageurs de commerce en gros suisses à exercer leur activité, sans autres formalités, dans les quelque 50 Etats parties à la convention.

Voyageurs de commerce au détail

Le voyageur de commerce au détail prend des commandes de marchandises à usage personnel ou destinées au ménage auprès de particuliers ou d'agriculteurs (utilisateurs finals). La carte de légitimation de voyageur de commerce au détail (dite carte rouge) coûte 200 francs et n'est délivrée que si le requérant n'a été condamné à aucune peine privative de liberté infamante dans les trois années qui précèdent. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, on entend par peines privatives de liberté infamantes celles qui, notamment, punissent des délits contre le patrimoine et les bonnes moeurs. Cette restriction a pour but d'écarter de la profession de voyageur de commerce les personnes qui peuvent représenter un danger pour le public. Certaines marchandises dont la valeur ou l'usage ne peuvent être déterminés sans disposer de connaissances professionnelles ou qui présentent un danger pour la santé sont exclues de la prise de commande par les voyageurs de commerce au détail.

Relations avec l'étranger

Les voyageurs de commerce en gros représentant des entreprises étrangères sont suffisamment légitimés par la carte qui leur a été délivrée par l'Etat dans lequel l'entreprise a son siège, à condition que les voyageurs de commerce en gros d'entreprises suisses soient traités dans cet Etat comme les nationaux ou comme les voyageurs de commerce en gros bénéficiant de la clause de la nation la plus favorisée.

²⁹ RS 943.1

³⁰ RS 0.631.121.1

Les cartes de légitimation des voyageurs de commerce au détail qui travaillent pour des entreprises étrangères ne sont délivrées qu'en vertu d'un engagement international. Cette condition est remplie par presque tous les partenaires commerciaux de la Suisse.

Les voyageurs de commerce étrangers, en gros ou au détail, même détenteurs de la carte de légitimation, doivent respecter les prescriptions de la police des étrangers.

1.1.2 Nécessité d'harmoniser le droit régissant le commerce itinérant et de réviser la loi sur les voyageurs de commerce

1.1.2.1 Demandes d'harmonisation du droit

En 1991, la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a déposé auprès du Département fédéral de justice et police (DFJP) et du Département fédéral de l'économie (DFE) une demande en vue de réglementer au niveau fédéral le commerce itinérant jusque-là du ressort exclusif des cantons. L'Association des gens de la route revendique la même harmonisation, puisqu'elle défend les intérêts des nomades, c'est-à-dire ceux qui sont le plus touchés par l'éclatement actuel du droit. Une enquête effectuée en été 1995 auprès des cantons par le comité directeur de la CCDJP a montré qu'une harmonisation du droit sur le commerce itinérant restait un objectif des cantons.

Créer des conditions homogènes sur le marché intérieur est au demeurant au programme de la politique fédérale, surtout depuis la mise en place du premier train de mesures visant à revitaliser l'économie suisse. L'harmonisation est encore une façon concrète de décharger administrativement tous ceux qui pratiquent le commerce itinérant, ainsi que les cantons et les communes.

1.1.2.2 Lois cantonales sur le commerce itinérant et loi fédérale sur le marché intérieur

La loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (LMI)³¹, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1996, à l'exception de quelques dispositions, est pleinement applicable depuis le 1^{er} juillet 1998. Elle vise à supprimer les restrictions à l'accès au marché imposées par le droit public de la Confédération, des cantons et des communes. L'un de ses objectifs est de faciliter la mobilité professionnelle et les échanges économiques en Suisse.

Tombent sous le coup de la loi toutes les activités lucratives protégées par la liberté du commerce et de l'industrie. L'Office fédéral du développement économique et de l'emploi (OFDE) a donc demandé à la Commission de la concurrence (Comco), organe de surveillance de l'application de la LMI, dans quelle mesure la LMI impliquait la reconnaissance mutuelle des autorisations cantonales.

Le 7 septembre 1998, la Comco a émis, à l'intention des départements cantonaux de justice et police, des recommandations concernant les législations sur le commerce

³¹ RS 943.02

itinérant et la LMI³². Elle fait remarquer qu'en vertu de la LMI, les personnes ayant leur siège en Suisse ou établies en Suisse qui veulent pratiquer le commerce itinérant doivent avoir accès à tout le marché intérieur selon les prescriptions du canton dont elles viennent. La Comco ajoute que ce droit ne peut être limité que si les restrictions affectent de la même manière les personnes du lieu, si elles sont indispensables à la sauvegarde d'un intérêt public prépondérant et si elles sont proportionnées.

La Comco recommande aux cantons d'examiner leur manière de procéder en matière d'autorisations de commerce itinérant et de lever les restrictions qui n'ont rien à voir avec la transparence des transactions et la protection des consommateurs. La Comco admet que l'effet protecteur des différentes prescriptions cantonales sur le commerce itinérant est en principe similaire, de sorte qu'une autorisation du canton de provenance peut être valable dans le canton de destination. La Comco se demande donc s'il est légitime d'exiger d'une personne au bénéfice d'une autorisation de son canton de provenance qu'elle en ait une autre pour le canton où elle exerce son activité. Elle estime que les attestations et garanties présentées dans le canton de provenance devraient être prises en compte si tant est qu'une procédure d'autorisation reste nécessaire.

Au demeurant, la Comco appelle de ses vœux une harmonisation au niveau fédéral du droit régissant le commerce itinérant. Un de ses arguments, et non des moindres, est que la notion de commerce itinérant est entendue différemment dans chaque canton. De plus, les différentes conditions d'autorisation ne facilitent pas la comparaison entre les réglementations cantonales.

1.1.2.3 Révision de la loi sur les voyageurs de commerce

La loi fédérale sur les voyageurs de commerce date de 1930. Même si son application n'a jamais posé de gros problèmes, elle est dépassée à plus d'un titre. Au fil du temps, les objectifs de politique fiscale et de politique commerciale à l'origine de son adoption sont passés à l'arrière-plan. Ce qui explique notamment que la taxe de 200 francs payée pour obtenir la carte de légitimation de voyageur de commerce au détail n'a jamais été adaptée au renchérissement. Certaines exigences de la loi, comme le fait que ses dispositions s'appliquent aux expositions et aux foires, ne sont plus d'actualité. Ainsi, les personnes qui prennent des commandes lors d'une foire doivent remplir les conditions fixées par la loi et être en possession d'une carte de légitimation. Il est vrai que la révision du règlement d'exécution en 1997³³ a désamorcé le problème, mais il faudrait une modification de la loi pour en abstraire les expositions et les foires. La carte de légitimation obligatoire pour les voyageurs de commerce en gros ne correspond plus non plus aux besoins de notre époque. L'émolument de deux francs que les cantons prélèvent en vertu de la loi pour la délivrer sont loin de couvrir des coûts en augmentation. Une réforme et une libéralisation s'imposent donc dans ce domaine.

³² Droit et politique de la concurrence, 1998/3, p. 446 à 454.

³³ Modification du 28.5.1997 du règlement d'exécution du 5.6.1931 de la loi sur les voyageurs de commerce; RO 1997 1311.

1.1.2.4 Interventions parlementaires

Il n'y a pas eu d'intervention parlementaire à propos de l'harmonisation du droit régissant le commerce itinérant, étant donné que le domaine était jusqu'ici du ressort des cantons.

Deux postulats concernant la loi sur les voyageurs de commerce ont cependant été enregistrés. Le postulat Schwarz du 3 octobre 1978 (78.408) demande au Conseil fédéral d'examiner, lors de la révision de la loi sur les voyageurs de commerce, si la liste des marchandises interdites de vente par les représentants ne devrait pas être étendue à certains services comme les contrats de cours par correspondance et les services d'agences matrimoniales. La motion 94.3156 Mühlemann, transmise sous forme de postulat par le Conseil national, charge au contraire le Conseil fédéral d'abroger la loi sur les voyageurs de commerce.

1.2 Résultats de la procédure préliminaire

1.2.1 Mandat relatif à un avant-projet et consultation

Pour répondre à l'exigence d'harmonisation de la législation sur le commerce itinérant formulée par la CCDJP, le Conseil fédéral a donné mandat au DFE, en 1996, d'élaborer un projet de loi fédérale régissant le commerce itinérant à l'échelle suisse. Dans le même mouvement, la loi fédérale sur les voyageurs de commerce devait être révisée. Les deux domaines, apparentés quant à leur objet, devaient être réunis dans une loi fixant des dispositions uniformes et introduisant une libéralisation. En février 1999, le Conseil fédéral a autorisé le DFE à envoyer en procédure de consultation l'avant-projet que ce dernier lui avait soumis. Ce qui fut fait par lettre du DFE datée du 24 février 1999 et envoyée à 82 destinataires (tous les cantons, tous les partis politiques, et les organisations intéressées). Le délai courait jusqu'au 31 mai 1999.

Au total, 66 avis ont été émis, soit ceux de tous les cantons, de quatre partis et de 36 organisations intéressées. Dans ce nombre sont comprises les réponses d'un canton, de deux partis et d'une organisation qui renoncent à prendre position. Sept associations à l'origine de la «Recommandation concernant les conditions de travail des voyageurs de commerce», dont les associations faitières que sont le Vorort, l'Union suisse des arts et métiers, et l'Union centrale des associations patronales suisses, ont donné un avis commun, mais elles sont comptées séparément dans le nombre de 66.

1.2.2 Les grands traits de l'avant-projet

L'avant-projet a pour objet d'harmoniser au niveau fédéral le droit régissant le commerce itinérant, réglé jusqu'ici par les cantons, et d'intégrer dans le nouvel acte un reliquat de la loi sur les voyageurs de commerce, soit une partie de la réglementation sur les voyageurs de commerce au détail. Le critère retenu dans l'avant-projet est la sollicitation de particuliers en vue de leur vendre directement des marchandises ou des services ou de prendre auprès d'eux des commandes. Les personnes désireuses de pratiquer la vente au porte-à-porte doivent être au bénéfice d'une autorisation, sans laquelle elles ne peuvent exercer cette activité.

Les cantons restent souverains pour réglementer la vente sur les marchés, la vente au déballage, l'offre de marchandises dans la rue et sur les places publiques, les cirques et les activités foraines, parce qu'il ne s'agit pas en l'occurrence de démarcher la clientèle à domicile. En outre, pour ce qui est des marchés et de l'offre de marchandises et de services dans la rue et sur les places, il y a souvent usage accru du domaine public communal ou cantonal.

1.2.3 Résultats de la procédure de consultation

Pratiquement toutes les parties approuvent la finalité de l'avant-projet, qui est de substituer une loi fédérale au droit cantonal sur le commerce itinérant et de remplacer la loi sur les voyageurs de commerce par des dispositions épurées et actualisées. A relever que les cantons acceptent unanimement de se départir de leur souveraineté en ce domaine au profit de la Confédération.

De nombreux cantons à forte densité démographique demandent même que l'harmonisation aille plus loin et que la loi englobe la vente sur les marchés, le déballage et la vente dans la rue et sur les places publiques. Selon eux, l'effet désiré, à savoir créer un marché intérieur et alléger les procédures administratives, ne saurait se déployer pleinement que si toutes les formes du commerce itinérant sont couvertes par la loi. Les cantons demandent également une harmonisation complète parce que l'application de la loi sur le marché intérieur autorise dans ce domaine beaucoup d'interprétations et laisse des questions sans réponse, ce qui porte préjudice à une application uniforme du droit.

Les milieux des consommateurs demandent eux aussi que toutes les formes de vente directe ambulante, de déballage et de vente dans les rues et sur les places publiques soient couvertes. Ils veulent y ajouter les systèmes dits de distribution multiniveaux (*multilevel marketing*), qui ne se distinguent souvent que difficilement des systèmes interdits à effet boule de neige (du type «jeu de l'avion») et qui souvent mettent la clientèle dans l'obligation psychologique d'acheter.

Les milieux économiques qui ont participé à la consultation posent la question de la nécessité d'une libéralisation totale du commerce itinérant. La plupart, une fois de plus, répondent par la négative, surtout parce que les pays voisins ont réglementé ce domaine de manière souvent beaucoup plus stricte. Ils disent préférer une libéralisation par étapes du commerce itinérant, qui commence avec l'harmonisation. Ils se prononcent en faveur d'un régime d'autorisation restrictif et proposent des solutions de rechange, comme la délivrance, à des entreprises ou à des associations économiques, d'autorisations forfaitaires qui garantiraient le respect des prescriptions légales. Avec deux cantons (BE, SO), seulement deux des cinq organisations directement ou indirectement concernées par la subordination à la loi se prononcent contre tout régime d'autorisation.

Les milieux représentant les marchés, les entreprises foraines et les cirques demandent à être soumis à la nouvelle loi. Ils critiquent tout particulièrement la diversité des émoluments cantonaux à payer pour une patente. Les producteurs de fleurs coupées demandent que la possibilité de pratiquer la vente itinérante directe de marchandises importées soit réservée aux seuls revendeurs.

Plusieurs cantons s'opposent à la proposition de libérer les collectes et les ventes au porte-à-porte dont le produit est destiné à des œuvres de bienfaisance ou d'intérêt public. Ils demandent que les collectes soient soumises au régime de l'autorisation ou que leur réglementation reste de la compétence des cantons.

Certains milieux ne veulent pas du préavis que l'autorité cantonale compétente doit demander à la Confédération lorsque le requérant a été condamné antérieurement à une peine pénale.

L'harmonisation des émoluments et la suppression du caractère fiscal des patentes cantonales sont généralement bien accueillis. Mais les cantons souhaitent que les émoluments fixés dans le droit fédéral s'établissent à un montant couvrant effectivement le coût de la délivrance des patentes.

Quelques cantons et deux organisations à but non lucratif demandent que les intérêts des gens du voyage soient pris en considération lors de l'élaboration de la loi sur le commerce itinérant, puisque leur manière de vivre et leur culture sont étroitement liées au commerce itinérant de marchandises et de services.

1.2.4 Modifications apportées par le DFE à l'avant-projet

En octobre 1999, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'économie d'élaborer un message et un projet de loi tenant compte des résultats de la procédure de consultation. Il s'agissait surtout d'étendre le champ d'application de la loi à toutes les formes de commerce itinérant. Sous la direction du Secrétariat d'Etat à l'économie (seco), un groupe de travail formé de collaborateurs de l'administration a élaboré le projet. Il était assisté des représentants de cinq cantons (ZH, FR, BL, SG et VS) et d'un représentant de la ville de Berne (Police du commerce), qui pouvaient apporter le savoir-faire des cantons et des communes en matière de commerce itinérant.

Les principales modifications introduites dans le projet à la suite de la consultation sont les suivantes:

- la loi couvre toutes les formes de vente itinérante de marchandises et de services (démarchage à domicile, vente au déballage pour un temps limité en plein air, dans un local ou à partir d'un camion-magasin);
- la vente sur les marchés est en principe soumise à la loi, mais échappe au régime de l'autorisation;
- les activités foraines et les cirques sont couverts par la loi;
- les collectes à des fins de bienfaisance ou d'utilité publique continuent de relever des cantons;
- les entreprises et les associations économiques sont habilitées à délivrer des cartes de légitimation, pour autant qu'elles garantissent que les prescriptions légales seront respectées;
- l'interdiction du colportage et des autres modes de vente ambulante des spiritueux qui était posée à l'art. 32^{quater} al. 6, aCst., est reprise dans le projet de loi.

1.3 Grandes lignes du projet de loi

1.3.1 Objectifs

1.3.1.1 Harmonisation du droit régissant le commerce itinérant

La loi a pour principal objectif d'harmoniser le droit sur le commerce itinérant, jusqu'ici réglé par les cantons, de remédier à l'actuelle dispersion du droit et d'éliminer des taxes parfois élevées. Toutes les formes du commerce itinérant jusqu'ici régies par le droit cantonal sont incluses dans le processus d'harmonisation. Les marchands forains comme les entreprises foraines et les cirques demandent à être soumis à la loi pour bénéficier de la libre circulation dans toute la Suisse. Seules restent de la compétence des cantons les collectes publiques à des fins de bienfaisance et d'utilité publique ainsi que les ventes aux enchères publiques volontaires. La libre circulation en Suisse de tous ceux qui pratiquent le commerce itinérant devient ainsi effective. L'uniformisation des conditions d'accès aux activités commerciales itinérantes et des émoluments permettent d'exercer ces activités sur tout le marché intérieur.

1.3.1.2 Elagage des dispositions sur les professions itinérantes

L'harmonisation du droit régissant le commerce itinérant se double d'une libéralisation et d'un élagage de dispositions cantonales parfois anachroniques. Les procédures d'octroi des patentes sont considérablement simplifiées, ce qui allège la tâche non seulement des commerçants ambulants, mais aussi les autorités cantonales et communales. De 51 lois et réglementations cantonales, on passe à une loi fédérale et à une ordonnance.

La réglementation sur les voyageurs de commerce est elle aussi élaguée. La prise de commandes lors des foires ou des expositions d'échantillons et de modèles ne tombent plus sous le coup de la loi. La réglementation relative aux voyageurs de commerce en gros est abrogée.

Les procédures administratives relatives à l'ensemble des activités commerciales ambulantes sont réduites et simplifiées. L'habilitation donnée aux entreprises et aux associations économiques de délivrer des cartes de légitimation équivaut à une délégation de tâches publiques au secteur privé.

1.3.1.3 Protection du public par le maintien d'une patente professionnelle pour des raisons de sécurité

On ne peut renoncer à protéger le public de certains dangers inhérents au colportage et à toute autre forme de commerce ambulants. C'est pourquoi l'obligation faite à toute personne qui pratique le commerce itinérant de posséder une carte de légitimation demeure. Cette situation juridique est identique à celle des pays limitrophes, qui subordonnent eux aussi l'exercice d'une profession itinérante au régime de l'autorisation (voir détails aux *ch. 1.3.3.4 et 1.4*). Les entreprises et les associations économiques peuvent d'ailleurs délivrer elles-mêmes les cartes de légitimation.

L'exercice d'une activité itinérante sur un marché désigné comme tel par les autorités est dispensé de l'autorisation fédérale; seule est requise l'autorisation communale d'occuper un emplacement. Les forains et les cirques ont besoin d'une autre autorisation, qui dépend essentiellement de la garantie de la sécurité de leurs installations.

1.3.2 Conception d'ensemble de la réglementation

Le projet de loi régit l'ensemble du commerce itinérant pratiqué en Suisse. Il réunit en un seul acte le droit fédéral actuel et le droit, cantonal, qui réglementait jusqu'à présent le commerce itinérant. Les cantons n'ont donc plus de compétence en la matière, sauf si la loi fédérale le prévoit expressément. Le projet de loi n'a pas pour objet, par contre, la mise à disposition du domaine public pour un usage accru, comme le demandent souvent ceux qui pratiquent le commerce itinérant. La réglementation en la matière reste du ressort de la commune, propriétaire du terrain.

La loi sur le commerce itinérant contient de nombreuses dispositions déléguant au Conseil fédéral le pouvoir d'édicter des ordonnances d'application. La loi est ainsi débarrassée des règles de détail.

1.3.3 Points forts du projet

1.3.3.1 Champ d'application

Sont couvertes par le projet de loi toutes les formes de commerce itinérant, qu'il s'agisse de proposer aux consommateurs la vente ou la prise de commande de marchandises et de services. Le commerce itinérant, jusqu'ici régi par le droit cantonal, et les activités des voyageurs de commerce au détail, qui relèvent du droit fédéral sont désormais réunis dans un même acte législatif. S'y ajoutent la vente sur les marchés, le déballage, le colportage et l'artisanat ambulante, la vente ambulante et la vente dans la rue et sur les places publiques, les activités foraines et les cirques, la représentation au détail, au sens où ces termes s'entendent dans la terminologie actuelle.

Est déterminant le fait que l'offre s'adresse aux seuls consommateurs. Par rapport à la situation actuelle, on note quelques assouplissements:

- les marchands forains sont soumis à la loi, bénéficiant ainsi de la libre circulation dans toute la Suisse, mais ils sont exemptés de l'autorisation;
- l'offre ou la prise de commandes lors des expositions d'échantillons et de modèles ou lors des foires n'entre pas dans le champ d'application de la loi;
- la vente directe, à une clientèle professionnelle, de marchandises entreposées dans un véhicule, assimilée à du colportage dans certains cantons, est libéralisée;
- les voyageurs de commerce en gros ne relèvent plus de la loi. La mise à disposition facultative de la carte de légitimation de voyageur de commerce en gros servant aux transactions internationales, qui a sa source dans la Convention de 1923 sur les formalités douanières, est garantie.

Ne restent de la compétence souveraine des cantons que les collectes publiques à des fins de bienfaisance ou d'utilité publique, et les ventes aux enchères publiques volontaires.

Les services sont mis sur un pied d'égalité avec les marchandises. Peu importe que la vente au porte-à-porte ou la vente ambulante porte sur des marchandises ou des services : dès lors qu'ils font l'objet d'un commerce itinérant, les unes et les autres sont soumis à la loi.

1.3.3.2 Autorisation obligatoire

La personne qui souhaite exercer une activité commerciale itinérante doit être titulaire d'une autorisation de la police du commerce délivrée sous la forme d'une carte de légitimation personnelle. Cette dernière garantit la transparence nécessaire dans l'exercice de l'activité. L'autorisation est octroyée à toute personne qui remplit les conditions fixées par la loi. Ces conditions sont les mêmes pour toutes les formes de commerce itinérant, à l'exception des activités foraines et du cirque. Pour ces dernières catégories, la sécurité des installations est une condition essentielle à l'octroi de l'autorisation. Les autres commerçants itinérants doivent présenter un extrait de leur casier judiciaire pour attester qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une condamnation pénale en raison d'un crime ou d'un délit pour lesquels l'exercice d'une activité itinérante présente un risque de récidive. Le régime de l'autorisation permet d'exercer un certain contrôle sur l'accès aux activités commerciales itinérantes, le but étant de protéger le public.

L'autorisation donne à son titulaire le droit d'exercer sa profession dans toute la Suisse. La liberté d'exercer une activité itinérante sur l'ensemble du territoire représente une amélioration considérable par rapport au droit en vigueur.

L'octroi des autorisations est du ressort des cantons. Ceux-ci désignent le ou les services compétents pour leur territoire.

Plusieurs formes de commerce ambulant ne sont pas soumises à l'autorisation prévue par la loi. C'est le cas notamment de l'activité de marchand forain, pour autant qu'elle s'effectue sur un espace fixé par l'autorité compétente (marché), de la vente lors d'expositions et de foires et des activités pour lesquelles une autre autorisation a déjà été délivrée. Le Conseil fédéral est en outre habilité à soustraire au régime de l'autorisation obligatoire la vente ambulante de certaines marchandises.

1.3.3.3 Autorisations forfaitaires

A côté des autorisations individuelles, le projet crée les conditions qui permettent aux entreprises et aux associations économiques d'obtenir des autorisations forfaitaires. A ce titre, l'autorité cantonale compétente peut habiliter une entreprise à délivrer elle-même la carte de légitimation à ses collaborateurs. L'entreprise doit garantir que ces derniers remplissent les conditions fixées par la loi. Cette possibilité est aussi offerte aux associations économiques pour les membres qui exercent le commerce itinérant à titre individuel. Vu que la carte de légitimation est individuelle et non transmissible, l'habilitation générale des associations professionnelles à délivrer

une carte à ses membres n'apporte rien si ces membres sont des personnes morales, qui devraient alors elles-mêmes habilitier des personnes physiques.

1.3.3.4 Aspects internationaux

Le commerce itinérant est en bonne partie de nature internationale. Si des accords de commerce permettent aux voyageurs de commerce en gros et au détail de bénéficier largement, s'il y a réciprocité, de la libre circulation, les Etats, du moins ceux qui sont voisins de la Suisse, se réservent le pouvoir de réglementer librement le colportage et l'artisanat itinérant, souvent exercés par les gens du voyage.

Le projet prévoit que les conventions internationales sont réservées. Les conditions d'autorisation de l'exercice du commerce itinérant – si conditions il y a – sont les mêmes pour les étrangers et pour les Suisses.

Conformément à la réglementation sur les étrangers³⁴, les personnes qui viennent de l'étranger pour s'installer ou exercer une activité en Suisse doivent s'annoncer dans les huit jours à la police des étrangers. Les personnes qui font des allers-retours sont soumises à cette obligation au huitième jour de séjour effectif, sauf si les huit jours se répartissent sur une période de plus de 90 jours. Ce délai de huit jours sur trois mois pour s'annoncer est souvent utilisé par des voyageurs de commerce au détail et des commerçants «volants» (p. ex. les «tailleurs de Hongkong», les marchands de fleurs coupées hollandaises, les nomades étrangers de passage en Suisse). Pour les voyageurs de commerce en gros de maisons établies à l'étranger qui logent exclusivement dans des hôtels ou des pensions et qui ne sont pas entrés en Suisse pour y prendre domicile, le délai est de trois mois lorsqu'il existe un traité de commerce entre la Suisse et leur pays d'origine (art. 2, al. 8, RSEE).

Le projet proposé ne change rien à cette situation juridique: tout commerçant itinérant étranger qui exerce son métier pendant les huit jours de ce délai d'annonce a besoin d'une autorisation de la police du commerce. Cette autorisation de police ne remplace pas l'autorisation de travail exigée par la réglementation sur les étrangers.

Le fait que les pays limitrophes de la Suisse prennent en considération le casier judiciaire du requérant pour l'autoriser à exercer le commerce itinérant (cf. *ch. 1.4*) implique que notre pays se tienne lui aussi à des normes minimales. Si ce n'était pas le cas, une libéralisation unilatérale du commerce itinérant pourrait inciter les étrangers qui veulent pratiquer ce commerce mais n'y sont pas autorisés dans les Etats où ils ont leur domicile en raison de leur casier judiciaire chargé, à se précipiter en Suisse, où il n'y aurait plus de restrictions pour des motifs de sécurité. Comme l'expérience le montre, le délai de huit jours pour s'annoncer à la police des étrangers n'empêche pas les abus. Si les accords sectoriels bilatéraux sont ratifiés par les Etats membres de l'UE et par la Suisse, les personnes qui exercent le commerce itinérant transfrontière, pourront, deux ans après l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes, exercer en Suisse pendant 90 jours sans avoir besoin d'une autorisation délivrée par la police des étrangers.

³⁴ Art. 2 de la loi fédérale du 26.3.1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers, LSEE; RS 142.20; art. 2, al. 4, du règlement d'exécution du 1.3.1949 sur le séjour et l'établissement des étrangers, RSEE; RS 142.201

1.4

Comparaison avec les Etats limitrophes

Dans l'UE, ni le commerce itinérant ni l'activité de voyageur de commerce ne sont réglementés par le droit communautaire sous forme d'une autorisation de la police du commerce (cf. ci-dessous *ch. 5*). Les Etats membres sont donc libres de restreindre l'exercice de ces activités, pour autant qu'ils ne contreviennent pas au principe de la libre circulation des biens et des services. Les pays limitrophes de la Suisse soumettent l'exercice d'une activité ambulante à l'obtention d'une autorisation de la police du commerce³⁵. En Autriche, le colportage n'est autorisé que de manière très restrictive³⁶; toutefois, la Cour de justice des Communautés européennes a déclaré une disposition de la réglementation autrichienne contraire au principe de la libre circulation des marchandises³⁷. Le régime de l'autorisation se justifie, comme en Suisse, par des considérations de sécurité: le casier judiciaire du requérant est décisif quant à son droit d'exercer la profession.

En outre, les accords commerciaux que la Suisse a conclus avec les Etats limitrophes permettent expressément aux parties de se soumettre l'exercice du commerce itinérant à des dispositions restrictives³⁸.

1.5

Classement des interventions parlementaires

Le projet de loi entraîne le classement de deux interventions parlementaires.

Le postulat Schwarz 78.408 du 3 octobre 1978 demande au Conseil fédéral d'examiner, lors de la révision de la loi sur les voyageurs de commerce, si la liste des marchandises interdites de vente par les représentants ne devrait pas être étendue à certains services comme les contrats de cours par correspondance et les services d'agences matrimoniales. Le projet de loi couvre, outre la vente ambulante de marchandises, les services proposés dans une activité de vente itinérante ou au porte-à-porte. La base légale permettant de limiter ou d'interdire le commerce itinérant de certaines marchandises ou certains services est fixée dans le projet (art. 11).

La motion 94.3156 Mühleemann, transmise sous forme de postulat par le Conseil national, charge le Conseil fédéral d'abroger la loi sur les voyageurs de commerce. Le projet de loi prévoit cette abrogation (art. 20); seule une partie réduite de la réglementation sur les voyageurs de commerce au détail est reprise.

³⁵ En Allemagne: Gewerbeordnung (par. 55–61a) et Reisengewerbe-Verwaltungs-Verordnung; en France, la situation juridique est difficile à appréhender; citons dans ce contexte la Loi N° 69-3 du 3.1.1969 (J.O. 5 janv.) et le Décret 70-708 du 31.7.1970 (J.O. 7 août); en Italie: Legge N° 112 del 28.3.1991, Legge N° 287 del 25.8.1991, Decreto N° 248 del 4.6.1993, Decreto N° 350 del 15.5.1996, Legge N° 77 del 15.3.1997, Decreto legislativo N° 114 del 31.3.1998.

³⁶ Österreichische Gewerbeordnung (par. 50 ss.)

³⁷ Dans son arrêt C-254/98 du 13.1.2000, la CJCE a déclaré contraire au principe de la libre circulation des marchandises le par. 53a, al. 1, de la réglementation autrichienne (Gewerbeordnung), qui dispose que le commerce ambulante de marchandises ne peut être exercé que par des boulangers, bouchers et épiciers qui exploitent un magasin dans le district administratif concerné.

³⁸ Cf. en particulier la Convention commerciale franco-suisse du 31.3.1937 (art. 14; RS 0.946.293.491), le Traité de commerce du 27.1.1923 entre la Suisse et l'Italie (art. 21; RS 0.946.294.541).

2

Partie spéciale

2.1

Titre et préambule

Les diverses formes de commerce ambulants de biens et de services prennent désormais le nom de «commerce itinérant». On entend ainsi s'écarter de la notion de commerce ambulants en usage dans le droit cantonal et marquer le passage à une unification du droit au niveau fédéral.

Le préambule renvoie aux articles économiques 95 et 97 de la nouvelle Constitution, qui ont remplacé les art. 31^{bis}, al. 2, et 31^{sexies} de l'ancienne Constitution. Le ch. II, al. 2, let. a, de l'arrêté fédéral du 18 décembre 1998 relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale dispose que soit fixée au niveau législatif l'interdiction du colportage et des autres modes de vente ambulante des boissons spiritueuses (art. 32^{quater} aCst.).

2.2

Objet (sect. 1, art. 1)

La loi régit les activités commerciales itinérantes qui consiste à offrir aux consommateurs des marchandises ou des services (al. 1). Par commerce itinérant, il faut entendre toutes les formes de vente ambulante de biens et de services. L'ensemble du commerce itinérant est donc soumis à cette loi, à l'exception des activités mentionnées à l'al. 3, pour lesquelles le droit cantonal est réservé. Ainsi, les personnes qui exercent les activités que cette loi ne soumet pas à l'autorisation obligatoire profitent également de la libre circulation dans l'exercice de leur profession. Pour déterminer la notion de consommateurs, on peut se référer à la législation fédérale en vigueur³⁹. Est déterminant le fait que le consommateur acquiert les marchandises ou les services pour son usage personnel et non dans un but commercial ou professionnel. Les différentes formes d'offres ambulantes adressées à une clientèle commerciale, à des revendeurs ou à des entreprises ne sont pas soumises à cette loi.

Le projet de loi garantit une liberté de circulation totale aux personnes qui pratiquent le commerce itinérant (al. 2, let. a). Une autorisation accordée dans un canton permet d'exercer la profession dans toute la Suisse. La taxe acquittée pour obtenir l'autorisation empêche toute autre taxation. En comparaison avec la situation juridique actuelle, qui ne connaît pas de véritable marché intérieur dans le domaine du droit régissant le commerce ambulants, c'est un progrès considérable. Certes, selon les recommandations de la Comco, les personnes qui pratiquent le commerce itinérant bénéficient elles aussi de la loi sur le marché intérieur. Mais comme la notion de commerce ambulants et les critères d'autorisation diffèrent considérablement d'un canton à l'autre, seule une unification peut apporter l'effet voulu du point de vue du marché intérieur.

³⁹ Cf. art. 11, al. 3, de la loi fédérale du 9.6.1977 sur la métrologie; RS 941.20: «On entend par consommateur toute personne physique ou morale achetant des marchandises pour son propre usage»; puis l'art. 2, al. 2, de l'ordonnance du 11.12.1978 sur l'indication des prix; RS 942.211: «Est réputé consommateur toute personne qui achète une marchandise ou une prestation de service à des fins qui sont sans rapport avec son activité commerciale ou professionnelle».

Le principe de la libre circulation s'applique également aux voyageurs de commerce. A la différence des personnes pratiquant le commerce ambulancier, ceux-ci jouissaient de la libre circulation depuis l'institution de la loi sur les voyageurs de commerce, en 1930.

Si elle assure la libre circulation, la loi doit aussi servir à protéger le public en posant certaines exigences minimales à l'exercice des activités commerciales itinérantes (*al. 2, let. b*). A des fins de protection du public, tant la loi sur les voyageurs de commerce que les lois cantonales sur le commerce ambulancier soumettent à un certain contrôle les personnes qui pratiquent le commerce itinérant. Le commerce ambulancier présente un danger en raison du manque de transparence dû à l'anonymat du commerçant. Ce dernier n'a pas de commerce établi au lieu où il vend ses marchandises ou ses services. Il se trouve quelques jours dans un endroit, quelques jours dans un autre. Le client ne peut pas lui faire part de ses réclamations, comme il le ferait auprès d'une entreprise établie sur place. Outre la protection classique des clients contre les pratiques commerciales déloyales (dol, tromperie, contrainte psychique), la loi vise également à assurer la sécurité de la population: pour les activités de porte-à-porte, les clients doivent être protégés des personnes qui ont commis une certaine catégorie d'infractions pénales; ces personnes n'obtiennent pas l'autorisation d'exercer une activité commerciale itinérante pendant un certain temps. Pour les forains et les cirques, c'est la sécurité des installations qu'ils exploitent qui est au premier plan.

L'*art. 1, al. 3*, du projet comporte deux réserves légales proprement dites en faveur du droit cantonal. La première concerne les collectes à des fins d'utilité publique ou de bienfaisance, la seconde a pour objet les ventes aux enchères publiques volontaires. Pour ces deux activités, une autorisation au sens de l'*art. 2* du présent projet de loi serait théoriquement nécessaire. Mais la réglementation de ces deux domaines doit rester de la compétence des cantons pour les raisons suivantes:

Très souvent, les collectes à des fins d'utilité publique ou de bienfaisance n'ont qu'un caractère local ou régional. Une autorisation valable pour l'ensemble du territoire fédéral n'a donc aucun sens. En outre, il s'agit d'assurer que le caractère d'utilité publique ou de bienfaisance de la collecte puisse être contrôlé là où celle-ci a lieu.

Les ventes aux enchères publiques volontaires peuvent correspondre à un déballage de durée limitée au sens de l'*art. 2, al. 1, let. a*, du projet de loi et entrer ainsi dans le champ d'application de la loi sur le commerce itinérant. En raison des particularités du droit régissant les enchères et du risque élevé d'abus (semblants de mise, «Scheinbieten»), le contrôle de ces manifestations doit rester de la compétence de la police locale du commerce. En exécution de l'*art. 236* du code des obligations⁴⁰, la plupart des lois cantonales d'introduction au CC comportent des règles concernant les ventes aux enchères publiques volontaires.

Diverses autres prescriptions des cantons ou des communes conservent leur validité malgré la loi sur le commerce itinérant. Elles concernent notamment l'usage accru du domaine public. L'autorisation fédérale d'exercer une activité commerciale itinérante n'implique aucun droit à l'utilisation d'un terrain public. Le commerçant ou le forain doit donc remplir les conditions nécessaires pour obtenir un emplacement et payer le loyer requis au propriétaire. L'organisation du marché ainsi que la mise à

⁴⁰ L'*art. 236* CO autorise les cantons à édicter, dans les limites de la législation fédérale, d'autres prescriptions concernant les ventes aux enchères publiques.

disposition de terrain public pour les forains et les cirques reste l'affaire des communes. Il faut mentionner également les prescriptions des cantons en matière de police du feu ou des constructions et celles qui concernent la tranquillité, l'ordre et la sécurité publics. Les horaires durant lesquels peuvent être exercés les différents métiers itinérants sont régis par les règles régionales ou locales. Le canton ou la commune fixe ces horaires en fonction du genre d'activité et compte tenu des exigences en matière de tranquillité et d'ordre publics.

D'après la conception juridique actuelle, les collectes de matières usagées devraient entrer dans la notion d'«élimination des déchets» selon la loi sur la protection de l'environnement. Selon cette loi, l'élimination recouvre la valorisation ou le stockage définitif des déchets, ainsi que les étapes préalables que sont la collecte, le transport, le stockage provisoire et le traitement⁴¹. Pour les déchets urbains, les cantons ont le monopole de l'élimination, qu'ils peuvent déléguer aux communes⁴². Pour les autres déchets (p. ex. les déchets spéciaux), il existe souvent des dispositions particulières fondées sur la loi sur la protection de l'environnement, entre autres sur le commerce des déchets spéciaux. Les dispositions sur les déchets ne sont pas concernées par le présent projet de loi.

2.3 Autorisation (sect. 2; art. 2 à 11)

2.3.1 Autorisation obligatoire (art. 2)

2.3.1.1 Généralités

L'autorisation est obligatoire pour toute personne qui exerce une activité commerciale itinérante. Des exceptions sont cependant possibles (art. 3) ainsi que des allègements (art. 8). Le régime d'autorisation a pour but de protéger les intérêts publics, notamment la sécurité de la clientèle et du public recherché, de garantir la loyauté commerciale et de protéger les consommateurs. Ce régime offre un certain contrôle sur l'accès à l'exercice d'une activité commerciale itinérante et a de ce fait un effet préventif.

Les activités du commerce ambulante et des voyageurs de commerce au détail, jusqu'alors régies par des réglementations différentes, seront réglées de manière uniforme et soumises aux mêmes conditions, mettant ainsi un terme à toute une série de problèmes de délimitation.

A l'inverse des dispositions sur le démarchage à domicile fixées dans le droit régissant la concurrence déloyale et dans le droit des obligations⁴³ – le CO confère notamment un droit de révocation de sept jours –, l'obligation pour le vendeur d'obtenir une autorisation doit garantir à la clientèle une certaine transparence. Si le consommateur ne connaît pas l'identité du vendeur, le droit de révocation ne lui est d'aucune utilité. L'obligation pour le vendeur d'être porteur d'une carte de légitimation permet à la clientèle de savoir à qui elle a affaire.

⁴¹ Art. 7, al. 6 et 6^{bis}, de la loi fédérale du 7.10.1983 sur la protection de l'environnement; RS 814.01.

⁴² Cf. ATF 123 II 359.

⁴³ Art. 40a et ss CO (RS 220); art. 3, let. h, de la loi fédérale du 19.12.1986 contre la concurrence déloyale (LCD; RS 241)

L'art. 2 détermine les activités soumises à autorisation. La première condition est que le commerce itinérant soit exercé à titre lucratif. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une activité est considérée comme lucrative lorsqu'elle a pour but de procurer un avantage. Peu importe de savoir si l'activité joue un rôle secondaire dans l'activité professionnelle de la personne concernée⁴⁴.

L'al. 1 soumet les activités suivantes au régime de l'autorisation: prise de commande ou vente de marchandises ou de services auprès des consommateurs, que ce soit par une activité itinérante, par la sollicitation spontanée d'une clientèle privée à domicile ou par un déballage de durée limitée. Il en va de même pour l'exercice d'une activité foraine ou de l'exploitation d'un cirque.

2.3.1.2 Offre ambulante de marchandises (let. a)

Une autorisation délivrée par l'autorité cantonale compétente est nécessaire pour toute personne qui prend commande de marchandises auprès des consommateurs ou qui vend des marchandises à ces derniers, que ce soit par une activité itinérante, par la sollicitation spontanée d'une clientèle privée ou par un déballage de durée limitée en plein air, dans un local ou à partir d'un véhicule.

N'est concernée que la prise de commande ou la vente ambulante de marchandises auprès des consommateurs et non la vente directe. La prise de commande auprès de commerçants, d'entreprises privées ou publiques, d'administrations et d'institutions n'est pas soumise à cette disposition.

On entend par prise de commande ou vente ambulante de marchandises:

- la vente, par une activité itinérante, en pleine rue ou sur les places publiques;
- la vente directe ou la prise de commande par la sollicitation spontanée de particuliers. Selon la terminologie en vigueur, cette catégorie comprend les colporteurs et les voyageurs au détail. L'aspect déterminant réside dans le fait qu'une clientèle privée est sollicitée chez elle. La notion de «sollicitation spontanée» souligne que la recherche se fait sur l'initiative du vendeur;
- l'exploitation d'un déballage temporaire en plein air, dans un local ou à partir d'un véhicule. Ce qui caractérise cette activité, c'est que la marchandise est proposée pendant une durée limitée, en dehors de locaux commerciaux permanents, que ce soit en plein air, sur des marchés, dans une salle ou un local loué, ou à partir d'un véhicule. On entend par durée limitée le fait de présenter un déballage provisoire dans un lieu prévu à cet effet. La notion de «provisoire» est à déterminer cas par cas, selon la situation concrète. L'exploitation d'un stand de vente saisonnier (vente de châtaignes ou de glaces) n'entre pas dans cette catégorie. Ces stands sont aménagés pour une durée plus longue, notamment pour la saison d'hiver ou d'été. Ils ne sont pas soumis au régime de l'autorisation. Il en va de même des distributeurs automatiques de marchandises. Celles-ci ne sont pas proposées de manière ambulante.

⁴⁴ ATF 107 Ia 112

2.3.1.3 Offre ambulante de services (let. b)

Comme pour l'offre ambulante de marchandises, on entend par offre ambulante de services la recherche et l'exécution de prestations de services par une activité itinérante ou par la sollicitation spontanée de clientèle privée. Il s'agit, d'une part, d'activités traditionnelles pratiquées par des artisans ambulants comme l'aiguisage de ciseaux et de couteaux, la vannerie, la réparation de parapluies, etc. et, d'autre part, de la prise de commandes de services, assimilées à des commandes de marchandises du fait que leur caractère principal réside dans la sollicitation d'une clientèle privée à domicile. Le fait que cette recherche soit «spontanée» est ici aussi déterminant.

2.3.1.4 Activité foraine ou exploitation d'un cirque

Ceux qui exercent une activité foraine ou exploitent un cirque ont également besoin d'une autorisation. Les premiers sont des entreprises qui, par une activité itinérante lors de kermesses, de marchés ou de foires, exploitent un stand de tir, des autos tamponneuses, des manèges, des carrousels, des expositions ou d'autres attractions pour le public⁴⁵. Ne sont pas considérés comme des forains les artistes et les musiciens de rue, qui n'ont pas besoin d'une infrastructure importante et dont l'activité ne met pas en danger les intérêts publics. Ils sont soumis aux dispositions cantonales et communales sur l'usage accru du domaine public.

On entend par cirques les cirques itinérants, les spectacles de cirque d'une durée limitée, ainsi que les théâtres et les théâtres de variétés qui se déplacent.

2.3.1.5 Délivrance des autorisations: compétence

Le canton désigne le ou les services cantonaux chargés de la délivrance des autorisations pour leur territoire, d'où la compétence du canton d'organiser l'exécution.

2.3.2 Exceptions au régime de l'autorisation (art. 3)

2.3.2.1 Activités exemptées d'office (al. 1)

Aucune autorisation n'est nécessaire pour les activités qui ne mettent pas en danger les intérêts publics ou qui font déjà l'objet d'une protection. En vertu de ce principe, aucune autorisation n'est nécessaire pour:

- les personnes qui offrent des marchandises ou des prestations de services en dehors de locaux commerciaux permanents lors d'une vente publique limitée dans le temps et dans l'espace, fixée par l'autorité compétente, c'est-à-dire

⁴⁵ Cf. description figurant dans la circulaire de mars 2000 de la Direction générale des douanes, en application de l'art. 4, al. 1, let. m, et de l'art. 5, al. 3, let. b, de l'ordonnance du 26.10.1994 réglant la redevance sur le trafic des poids lourds; RS 741.71.

sur un *marché*⁴⁶. Celui-ci est placé sous la surveillance de la police locale, qui veille à la sécurité publique. En revanche, les personnes qui tiennent un stand de vente ou exploitent un commerce ambulancier en dehors des marchés autorisés ont besoin d'une autorisation pour proposer leurs marchandises. En résumé, le commerce organisé sur un espace public autorisé dans le cadre d'un marché est régi par la loi sur le commerce itinérant. Les personnes qui le pratiquent peuvent exercer librement leur activité dans toute la Suisse et ne sont pas soumis au régime de l'autorisation prévu par la présente loi. L'utilisation qu'ils font de l'espace public doit cependant respecter les conditions fixées par la collectivité concernant l'usage accru du domaine public (emplacement, bail);

- les personnes qui offrent des marchandises ou des prestations de services ou en prennent commande lors d'*expositions ou de foires*. Celles-ci ont lieu dans un cadre limité dans l'espace par l'organisateur et par l'autorité compétente. Elles sont soumises en général à la réglementation sur les foires édictée par l'organisateur, ce qui garantit une certaine protection du public acheteur;
- les personnes qui exercent une activité pour laquelle elles-mêmes ou les personnes pour lesquelles elles travaillent ont déjà obtenu une *autorisation officielle*. Les agents d'assurance mais aussi les représentants et les courtiers en fonds de placement sont exemptés de l'obligation de posséder une autorisation au sens de la loi sur le commerce itinérant. Ils sont soumis à un contrôle et à une surveillance qui vont au-delà de ce que prévoit cette loi. Par contre, l'activité des intermédiaires d'assurances n'est pas soumise à un régime d'autorisation particulier, de sorte qu'elle dépend en principe de la loi sur le commerce itinérant. Mais comme le projet de loi ne fait mention que de la «solicitation spontanée d'une clientèle privée», ces intermédiaires ont toute latitude pour organiser leur activité de manière à ce qu'elle ne tombe pas sous le coup de la loi sur le commerce itinérant. Celle-ci prévoit d'ailleurs une forme alléguée d'autorisation par le biais de l'autorisation forfaitaire.

2.3.2.2 Exceptions: compétence du Conseil fédéral (al. 2)

Aux termes de l'*art. 3, al. 2*, le Conseil fédéral peut exempter de l'obligation de détenir une autorisation l'exploitation d'un déballage temporaire en plein air proposant certaines marchandises qui, de par leur nature, leur valeur moindre ou leur caractère périssable, présentent peu de risques pour les clients. C'est le cas par exemple des produits agricoles issus d'une production propre, des journaux, des glaces vendues à partir d'un petit véhicule mobile, etc. Cette délégation de compétence au Conseil fédéral permet d'adapter les exceptions possibles en fonction des circonstances.

⁴⁶ Aux termes de l'*art. 2* du règlement sur les marchés du 6.5.1999 de la ville de Berne, un marché est une vente régulière et récurrente, organisée certains jours de la semaine dans un espace déterminé, où des fournisseurs proposent leurs denrées alimentaires ou leurs marchandises en dehors de locaux commerciaux, à partir de stands ou de véhicules.

2.3.3 Conditions d'octroi de l'autorisation (art. 4)

2.3.3.1 Généralités

L'art. 4 fixe les conditions d'octroi de l'autorisation pour l'ensemble des professions commerciales itinérantes, à l'exception des forains et des cirques, qui sont soumis à des conditions particulières⁴⁷. L'autorisation est personnelle. Ne peuvent en être titulaires que des personnes physiques, ce qui n'exclut pas que les entreprises en sollicitent pour leurs voyageurs. Celles-ci peuvent être habilitées par les services cantonaux à délivrer elles-mêmes des cartes de légitimation à leurs employés grâce à une autorisation forfaitaire (cf. ch. 2.3.7 concernant l'art. 8).

2.3.3.2 Conditions d'octroi matérielles (al. 1)

Le projet de loi renonce à reprendre toutes les conditions d'octroi en vigueur dans les législations cantonales (certificat de mœurs, âge minimum, exercice des droits civils, pas de violation répétée des dispositions relatives à la police du commerce, etc.). On part du principe que le requérant offre la garantie qu'il exerce son activité conformément au droit. Ce critère ne figure pas parmi les conditions d'octroi, mais s'il devait apparaître par la suite que la personne concernée n'offre pas ou plus les garanties suffisantes, ce constat entraînerait le retrait de l'autorisation (cf. ch. 2.3.9).

La seule condition matérielle posée est la suivante: dans les deux années précédant le dépôt de la demande, le requérant ne doit pas avoir fait l'objet d'une condamnation pénale en raison d'un crime ou d'un délit pour lesquels l'exercice d'une activité commerciale itinérante présente un risque de récidive. Si le requérant a subi une peine privative de liberté, le délai court à partir du jour de sa libération.

On tient ainsi compte de la sécurité du public et de la clientèle sollicitée, en assurant une certaine prévention. Les vendeurs itinérants font souvent irruption dans la sphère privée de leur clientèle potentielle. Il importe donc d'exclure, du moins temporairement, de ces activités ceux qui ont tendance à abuser de la confiance ou de la crédulité des gens⁴⁸. Il appartient au service qui délivre les autorisations de décider si le requérant présente un risque pour la clientèle du fait d'une condamnation antérieure. Cet examen doit se faire cas par cas, compte tenu des circonstances concrètes. Le type d'infraction commise peut servir d'indice pour déterminer s'il existe un risque de récidive et par là même un risque pour le public. Une infraction grave contre le patrimoine, un attentat à la pudeur ou un délit lié à la drogue portent plus à conséquence qu'une simple infraction au code de la route. Peu importe que la peine ait été prononcée avec sursis ou non.

2.3.3.3 Conditions d'octroi formelles (al. 2)

Toute personne qui demande une autorisation doit fournir des documents permettant de vérifier, d'une part, que les conditions d'octroi matérielles de l'autorisation (extrait du casier judiciaire) sont bien remplies et, d'autre part, que l'identité et la transparence du voyageur (attestation de domicile) et de l'entreprise (extrait du

⁴⁷ Cf. art. 5 du projet.

⁴⁸ Cf. ATF 99 Ib 299, 303 ss.

registre du commerce) pour laquelle il travaille sont garanties. Ces documents sont les suivants:

- extrait du registre du commerce de l'entreprise pour laquelle le requérant travaille ou pièce d'identité, si le requérant lui-même ou l'entreprise pour laquelle il travaille n'est pas soumis à l'obligation de s'inscrire au registre du commerce. C'est le cas lorsque le chiffre d'affaires annuel n'atteint pas 100 000 francs⁴⁹;
- extrait du casier judiciaire du service fédéral compétent. Les personnes domiciliées à l'étranger doivent présenter un acte équivalent, une attestation ou une légalisation officielle⁵⁰;
- attestation de domicile;
- l'accord du représentant légal si le requérant est mineur ou frappé d'interdiction (art. 369 ss. et 386, al. 2, CC)⁵¹. D'où la possibilité pour un mineur d'exercer une activité commerciale itinérante.

2.3.3.4 Limite d'âge (al. 3)

Le recours à des adolescents dans le commerce itinérant entraîne fréquemment des transgressions des prescription cantonales concernant la limite d'âge. En cas de récidive, ces jeunes risquent d'être interdits d'exercer la profession puisque la contravention répétée contre les prescriptions de la police du commerce constitue dans de nombreux cantons une raison de refuser l'octroi d'une patente pour le commerce ambulante. Ces jeunes sont souvent pris dans un cercle vicieux avant d'avoir atteint leur majorité et d'être par conséquent pleinement aptes à exercer une activité lucrative.

Le projet de loi renonce à fixer une limite d'âge et renvoie aux dispositions de la loi sur le travail qui concernent la protection des jeunes travailleurs⁵². Cela se justifie d'autant plus que la Suisse a ratifié le 17 août 1999 la convention de l'OIT n° 138 concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi et s'est donc engagée au plan international en faveur de la protection de la jeunesse⁵³. Cette convention accorde une protection aux adolescents qui exercent une activité indépendante et à ceux qui sont salariés.

Revue en conséquence, la loi sur le travail⁵⁴ entrera en vigueur dans sa nouvelle mouture le 1^{er} août 2000. Les dispositions sur l'âge minimum autorisé, qui s'appliquaient jusque-là à l'industrie et aux arts et métiers, seront dorénavant aussi applicables à l'agriculture, à la culture maraîchère, à la pêche ainsi qu'aux ménages privés. L'art. 30 de la loi sur le travail interdit aux jeunes gens ayant moins de 15

⁴⁹ Cf. art. 52 ss, notamment art. 54, de l'ordonnance du 7.6.1937 sur le registre du commerce; RS 221.411.

⁵⁰ Cf. directive 75/369/CEE du Conseil, du 16.6.1975, relative à des mesures destinées à favoriser l'exercice effectif de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités exercées de façon ambulante et comportant notamment des mesures transitoires pour ces activités (JO L 167/29 du 30.06.75).

⁵¹ RS 210

⁵² Loi fédérale du 20.3.1998 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail), RS 822.11.

⁵³ FF 1998 40 ss

⁵⁴ FF 1999 III 2368 et 2000 I 292 ss.

ans révolus de travailler. Les dispositions sur la protection spéciale des jeunes gens seront transposées ultérieurement de l'ordonnance 1 dans une ordonnance spéciale (ordonnance 5 relative à la loi sur le travail).

2.3.4 Conditions d'octroi de l'autorisation pour les entreprises foraines et les cirques (art. 5)

Les conditions d'octroi de l'autorisation aux forains et aux cirques se distinguent de celles applicables aux autres catégories d'itinérants parce que les buts visés sont différents. Pour les forains et les cirques, l'autorisation doit être un gage de la sécurité des installations et des attractions destinées au public. Pour les premiers, il s'agit avant tout de la sécurité des carrousels et autres installations de divertissement. Pour les seconds, la preuve doit être faite que les tentes sont arrimées solidement, que les chaises sont bien fixées et que des issues de secours existent. Il suffit, pour obtenir l'autorisation, d'apporter la preuve que les installations répondent aux normes générales de sécurité prévues pour leur exploitation et qu'une assurance responsabilité civile suffisante a été conclue. La preuve de la sécurité des installations a un effet préventif bien plus grand que la simple obligation de conclure une assurance responsabilité civile. Ces installations sont soumises à rude épreuve. Elles s'usent et rouillent plus rapidement. Il faut donc s'assurer à intervalles réguliers qu'elles sont sûres. Le Conseil fédéral transposera les critères matériels et formels de contrôle dans l'ordonnance conformément à la loi du 19 mars 1976 sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (LSIT)⁵⁵ et à la loi fédérale du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant (LIE)⁵⁶.

La demande d'autorisation doit être accompagnée d'un extrait du registre du commerce, d'un document attestant le respect des normes de sécurité et d'une attestation selon laquelle une assurance responsabilité civile garantissant une couverture suffisante a été conclue.

Le Conseil fédéral déterminera dans l'ordonnance les installations des entreprises foraines et des cirques qui n'ont pas besoin d'être certifiées conformes aux normes de sécurité. L'ordonnance indiquera également comment prouver qu'une installation neuve, mise en service pour la première fois, répond bien aux normes de sécurité prévues par la LSIT, la LIE et les autres textes fédéraux pertinents. Il faudra enfin préciser les critères qui garantissent la sécurité du public et des travailleurs lors du montage, du démontage et de l'exploitation des installations ainsi que les critères de mise en conformité des anciennes installations.

L'autorisation destinée aux forains et aux cirques se distingue des autres autorisations en ce qu'elle peut être délivrée tant à des personnes physiques qu'à des personnes morales. Elle donne droit à l'exercice de la profession sur tout le territoire suisse, sous réserve des dispositions communales sur l'usage accru du domaine public. Cette autorisation ne donne pas droit en soi à l'utilisation de l'espace public et n'empêche pas que soit perçu un émolument pour l'emplacement utilisé.

On trouvera une définition de l'activité des entreprises foraines et des cirques sous *ch. 2.3.1.4*.

⁵⁵ RS 819.1

⁵⁶ RS 734.0

2.3.5

Conditions d'octroi de l'autorisation aux personnes qui séjournent ou qui ont leur domicile ou leur siège à l'étranger (art. 6)

Les ressortissants étrangers qui séjournent ou qui ont leur domicile ou leur siège à l'étranger obtiennent une autorisation aux mêmes conditions que les personnes résidant ou domiciliées en Suisse, sous réserve d'accords internationaux. Il faut cependant distinguer le régime de l'autorisation imposée par la police du commerce de celui de la police des étrangers, qui est fondé sur la réglementation sur les étrangers. Celle-ci est expressément réservée. L'autorisation d'exercer une profession itinérante ne donne pas le droit d'obtenir un permis de séjour illimité en Suisse, sous prétexte d'exercer cette activité. Elle signifie simplement que la personne concernée satisfait aux conditions légales posées à l'exercice d'une activité itinérante au regard des règles de la police du commerce.

2.3.6

Octroi de l'autorisation (art. 7)

L'autorité cantonale compétente délivre l'autorisation pour autant que les conditions matérielles et formelles énoncées aux art. 4 ou 5 soient remplies. Hormis celle octroyée aux entreprises foraines et aux cirques, l'autorisation est accordée sous la forme d'une carte de légitimation (*al. 1*), gage de la transparence nécessaire à l'exercice d'une activité itinérante. La carte de légitimation permet de savoir que la personne remplit les conditions légales posées à l'exercice d'une activité itinérante. Elle donne également des renseignements sur son identité et celle de l'entreprise qui l'emploie. Cette carte doit donc être présentée non seulement aux organes de contrôle, mais également à la clientèle si elle en fait la demande.

Afin de garantir les principes de la sécurité du droit et de l'égalité devant la loi au moment de l'évaluation des antécédents judiciaires, l'office cantonal chargé de la délivrance de la carte doit, en cas de condamnation pour certains crimes ou délits, solliciter au préalable l'avis auprès de l'autorité désignée par le Conseil fédéral (*al. 2*). A cet effet, il envoie la demande accompagnée de l'extrait du casier judiciaire au service fédéral concerné. Ce dernier examine les documents; si cela se révèle nécessaire, il doit pouvoir examiner le dossier judiciaire du requérant. La dernière phrase de l'*al. 2* pose la base légale requise.

Le projet de loi maintient le système du préavis bien que celui-ci ait été critiqué pendant la consultation. En effet, ce système a fait ses preuves depuis que la loi sur les voyageurs de commerce existe. L'examen de l'épineuse question des antécédents par un seul et même service garantit une égalité de traitement maximale et joue aussi – comme le montre l'expérience – en faveur du requérant. Loin d'être une décision ou une directive contraignante pour l'autorité cantonale, le préavis n'est que le résultat d'une consultation. L'autorité cantonale est libre de trancher même si, dans la majorité des cas, elle se conforme à cet avis.

Les voies de droit reposent sur les lois cantonales de procédure administrative. Un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral est possible contre les décisions rendues en dernière instance par le tribunal cantonal.

2.3.7

Remise des cartes de légitimation par des entreprises et des associations économiques (art. 8)

L'art. 8 jette les bases du régime d'autorisation forfaitaire en faveur des entreprises et des associations économiques. Celles-ci peuvent remettre directement à leurs employés ou membres une carte de légitimation en procédant comme suit:

L'entreprise qui désire être au bénéfice d'une autorisation forfaitaire, c'est-à-dire être habilitée à délivrer une carte de légitimation à ses employés, doit en faire la demande à l'autorité cantonale compétente. Celle-ci lui délivre ladite autorisation dans la mesure où l'entreprise garantit que ceux de ses employés qui désirent obtenir une carte de légitimation répondent aux conditions fixées par la loi (*al. 1*). Si l'entreprise ne peut offrir de garanties suffisantes, l'autorité cantonale refuse le droit de délivrer des cartes de légitimation, décision dont il est possible toutefois de faire appel.

Si le requérant satisfait aux conditions légales, l'entreprise lui délivre une carte de légitimation dont le format correspond à celui des cartes officielles, mais sur laquelle peut figurer par exemple le logo de l'entreprise ou son nom. Le Conseil fédéral fixe les modalités dans l'ordonnance.

Si le requérant a fait l'objet d'une condamnation pénale antérieure, l'entreprise transmet la demande d'autorisation à l'autorité cantonale compétente pour délivrer l'autorisation. Celle-ci demande un préavis à l'autorité fédérale visée à l'art. 7, al. 2, et statue sur la demande. Les recours dirigés contre les décisions de refus sont régis par les lois cantonales de procédure administrative. Le requérant qui ne souhaite pas soumettre l'extrait de son casier judiciaire à son employeur peut déposer une demande d'autorisation directement auprès de l'autorité cantonale compétente. L'entreprise déclare ses itinérants à l'autorité cantonale compétente en joignant à sa déclaration une copie de l'extrait du casier judiciaire. L'autorité peut s'assurer par sondage, de temps en temps ou au cas par cas, du respect des prescriptions légales.

La même procédure s'applique aux associations économiques. Les habiliter à délivrer des cartes de légitimation lorsque leurs membres sont des entreprises, ce qui est généralement le cas, n'a cependant pas de sens. Le titulaire d'une carte de légitimation est toujours une personne physique et non une entreprise. On ne délivre donc d'autorisation forfaitaire qu'aux associations dont les membres exercent une activité commerciale itinérante à titre individuel. L'Association des gens de la route pourrait à ce titre délivrer une carte de légitimation à ceux de ses membres qui satisfont aux conditions de la loi sur le commerce itinérant.

Aucune autorisation forfaitaire ne peut être délivrée à des entreprises foraines ou à des cirques, puisque, dans leur cas, le titulaire de l'autorisation est l'entreprise et non les employés.

2.3.8

Validité de l'autorisation (art. 9)

Les personnes au bénéfice d'une autorisation peuvent exercer leur activité dans toute la Suisse (*al. 1*). Cette autorisation atteste que le titulaire satisfait aux conditions légales posées à l'exercice d'une activité itinérante, quel que soit le type d'autorisation accordée (cf. art. 4 et 5: autorisation délivrée aux personnes qui exercent une activité commerciale itinérante et autorisation octroyée aux forains ou aux cir-

ques) et quelle que soit l'autorité qui l'a délivrée (instance cantonale, entreprises ou associations économiques habilitées).

L'autorisation est personnelle et non transmissible, étant donné qu'elle est établie sur la base des données personnelles du voyageur, du forain ou du cirque qui l'utilise (*al. 2*). Elle est valable une année à partir de sa date d'émission, ce qui permet de s'assurer régulièrement que les conditions légales posées à l'exercice de l'activité itinérante sont remplies. Le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance les dispositions relatives à son renouvellement, qui doit être aussi simple que possible sur le plan administratif. Il faut notamment éviter que la carte de légitimation doive être établie chaque année.

Aux termes de *l'al. 3*, les ressortissants étrangers qui séjournent ou qui ont leur domicile ou leur siège à l'étranger se voient délivrer une autorisation d'une validité plus courte puisqu'ils ne séjournent en Suisse que le temps nécessaire à l'exercice de leur activité.

Les conditions d'octroi et de renouvellement de cette autorisation sont fixées par voie d'ordonnance (*al. 4*). Il importe que les autorisations et les cartes de légitimation soient établies sur la base d'un modèle uniforme. Toutes les ressources des techniques modernes de communication devront être exploitées. Les frais d'établissement des cartes de légitimation seront à la charge de ceux qui les utiliseront, c'est-à-dire des autorités cantonales. Les entreprises établiront également leurs cartes de légitimation selon un modèle uniforme. L'ordonnance indiquera auprès de quelle autorité devront être déposées les demandes d'autorisation. En principe, cette autorité sera le canton où l'entreprise a son siège, pour les entreprises, le canton de résidence pour les personnes physiques, et le canton dans lequel ils commenceront leur activité pour les ressortissants étrangers entrant en Suisse.

2.3.9 Retrait de l'autorisation (art. 10)

L'art. 10 décrit les conditions de retrait d'une autorisation. Il convient de distinguer trois cas: le retrait de l'autorisation accordée par le service cantonal à des commerçants itinérants, à des forains ou à des cirques; le retrait de la carte de légitimation par l'entreprise ou l'association économique habilitée à la délivrer; le retrait de l'autorisation forfaitaire en faveur d'une entreprise ou d'une association économique par l'autorité cantonale qui l'a accordée.

L'autorité cantonale compétente retire l'autorisation au commerçant itinérant individuel quand les conditions d'octroi de cette autorisation ne sont plus remplies, c'est-à-dire quand l'intéressé a été condamné dans l'intervalle à une peine qui tombe sous le coup de *l'art. 4, al. 1*. Une autre raison justifiant le retrait de l'autorisation est l'incapacité de la personne à garantir qu'elle exercera l'activité commerciale itinérante conformément aux règles en vigueur. C'est le cas lorsque ce commerçant itinérant, malgré un avertissement, viole de manière grave ou réitérée les prescriptions de la police du commerce. Pour les mêmes raisons, une entreprise retire à son collaborateur, ou une association économique à un de ses membres, sa carte de légitimation. Les motifs d'un tel retrait peuvent être fixés dans le contrat de travail.

L'autorisation est retirée à un forain ou à un cirque lorsqu'un manquement grave et patent à la sécurité des installations est établi ou qu'il n'est plus garant que l'activité soit exercée conformément aux règles en vigueur.

Enfin, il est possible de retirer son autorisation forfaitaire à une entreprise ou à une association économique lorsqu'elle n'est plus en mesure de garantir le respect des conditions légales.

L'autorité qui a délivré l'autorisation est également habilitée à la retirer.

2.3.10 Marchandises et prestations exclues (art. 11)

Aux termes de l'art. 32^{quater} aCst., le colportage de spiritueux est interdit, ainsi que leur vente ambulante. La nouvelle Constitution, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000, ne contient pas cette même interdiction. Le ch. II, al. 2, let. b, de l'arrêté fédéral du 18 décembre 1998 relatif à une mise à jour de la constitution fédérale indique que l'interdiction doit être transférée dans la législation. Ce mandat législatif est exécuté dans le projet de loi.

L'al. 1 reprend pour l'essentiel l'art. 32^{quater} aCst. L'ancien terme «spiriteux» a été remplacé par celui de «boissons alcooliques», par lequel on entend aussi bien les eaux distillées au sens de la loi sur l'alcool⁵⁷ que les produits alcoolisés obtenus par fermentation⁵⁸. Ces derniers comprennent le vin, le cidre, le cidre dilué, la bière, le vin de fruits ou de baies, si leur teneur d'alcool ne dépasse pas 15 %, sans adjonction de boissons distillées⁵⁹. En ce qui concerne le petit commerce ambulancier et le colportage de boissons distillées, ils sont interdits par la loi sur l'alcool⁶⁰, qui ne porte cependant pas sur les boissons fermentées. L'art. 11, al. 1, du projet de loi couvre ces deux domaines, sans faire de réserve au profit de la loi sur l'alcool.

La prise de commandes et la vente de boissons fermentées au marché restent permises. D'une part, la prise de commandes de vin et d'autres boissons fermentées auprès de particuliers n'était pas couverte par l'art. 32^{quater} aCst. et elle est autorisée par la loi actuelle sur les voyageurs de commerce. D'autre part, le Tribunal fédéral, dans l'ATF 120 Ib 390, a confirmé que la vente de vin au marché n'était pas assimilée à une vente ambulante au sens de l'art. 32^{quater} aCst. Il s'ensuit que la vente directe de boissons fermentées par des commerçants itinérants en dehors d'un marché doit rester interdite.

L'al. 2 fixe la base légale permettant au Conseil fédéral de restreindre l'offre de certains services et marchandises ou de les exclure lorsque l'offre et la livraison prêteraient facilement à des abus dans le cadre du commerce itinérant. Cette compétence doit être exercée de manière restrictive. Seuls doivent être exclus les marchandises et les services dont le commerce par des marchands ambulants mettrait en danger la santé et la sécurité, ou risquerait de porter atteinte à la bonne foi dans les affaires. On songe ici aux marchandises relevant du domaine médical (lunettes et autres articles d'optique, appareils médicaux), aux métaux précieux et à leurs substituts, aux pierres précieuses, aux perles et à leurs imitations, ainsi qu'aux papiers-valeur.

⁵⁷ Loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool; RS 680

⁵⁸ Cf. pour l'ensemble du problème ATF 120 Ib 390

⁵⁹ Art. 2, al. 2 et 3, de la loi sur l'alcool, en liaison avec l'art. 2, let. c, de l'ordonnance du 12.5.1999 relative à la loi sur l'alcool et à la loi sur les distilleries domestiques (ordonnance sur l'alcool); RS 680.11

⁶⁰ Art. 40, al. 1, let. a, de la loi sur l'alcool.

Aujourd'hui déjà, le droit fédéral exclut de la vente par les voyageurs de commerce au détail et/ou les colporteurs toute une série de marchandises. Par exemple: les articles en métal précieux, en plaqué et leurs substituts⁶¹, les montres⁶², les pierres précieuses et les perles, ainsi que leurs imitations⁶³, les papiers-valeur⁶⁴, les billets de loterie⁶⁵, les explosifs et les engins pyrotechniques⁶⁶, les toxiques⁶⁷, les eaux distillées⁶⁸, les animaux des espèces équine, bovine, ovine, caprine et porcine ainsi que la volaille et les lapins⁶⁹.

Il faudra examiner au niveau de l'ordonnance si les marchandises interdites de vente dans la législation sur les voyageurs de commerce doivent continuer de l'être. Les lois cantonales sur le commerce itinérant interdisent elles aussi le commerce ambulancier de toute une série de marchandises. Là encore, l'harmonisation entraîne un potentiel de libéralisation.

2.4 Emoluments (sect. 3, art. 12)

Depuis l'entrée en vigueur, en 1930, de la loi sur les voyageurs de commerce, le prix de la patente pour les voyageurs de commerce au détail est de 200 francs. Cette taxe, qui n'était pas négligeable à l'époque, montre bien que la loi sur les voyageurs de commerce poursuivait aussi des objectifs de politiques commerciale et fiscale. Le commerce établi, soumis à l'impôt au lieu de son activité, devait être protégé de la concurrence que lui faisaient des entreprises extérieures, qui n'étaient pas frappées par l'impôt⁷⁰. Les recettes produites par ces taxes sont réparties entre les cantons au prorata de leur population résidente⁷¹.

Les lois cantonales sur le commerce itinérant prévoient des règles différentes en matière d'émoluments, lesquels sont généralement calculés en fonction de la durée de validité de la patente ainsi que de la valeur et de la quantité de la marchandise offerte⁷². Dans la plupart des cantons, les marchandises sont réparties selon leur valeur de vente entre trois à six classes, un taux minimal et un taux maximal étant fixés pour chacune d'elles, selon la durée de la patente (jour, mois, etc.). Il est clair

⁶¹ Art. 23 de la loi fédérale du 20 juin 1933 sur le contrôle du commerce des métaux précieux et des ouvrages en métaux précieux, LCMP (RS **941.31**); art. 9 de la loi sur les voyageurs de commerce en liaison avec l'art. 14 de son règlement d'exécution du 5.6.1931; RS **943.11**

⁶² Art. 9 de la loi sur les voyageurs de commerce, en liaison avec l'art. 14 du règlement d'exécution.

⁶³ Art. 9 de la loi sur les voyageurs de commerce, en liaison avec l'art. 14 du règlement d'exécution.

⁶⁴ Art. 9 de la loi sur les voyageurs de commerce, en liaison avec l'art. 14 du règlement d'exécution.

⁶⁵ Art. 9 et 40 de la loi fédérale du 8.6.1923 sur les loteries et les paris professionnels (RS **935.51**)

⁶⁶ Art. 15 de la loi fédérale du 25.3.1977 sur les substances explosibles (loi sur les explosifs); RS **941.41**)

⁶⁷ Art. 13, al. 1, de la loi fédérale du 21.3.1969 sur le commerce des toxiques (loi sur les toxiques: RS **814.80**)

⁶⁸ Art. 41 de la loi fédérale du 21.6.1932 sur l'alcool (RS **680**)

⁶⁹ Art. 21 de la loi du 1.7.1966 sur les épizooties (RS **916.40**)

⁷⁰ Cf. ATF **66 I 134**; **70 IV 43**

⁷¹ Art. 12, al. 2, de la loi sur les voyageurs de commerce.

⁷² Cf. en particulier Meyer/Blunier, loc.cit., p. 58 ss, avec cette réserve que l'article date de 1994 et n'est donc plus tout à fait d'actualité.

qu'une composante fiscale intervient dans le prix de la patente de commerce itinérant. Il en va de même de celles des forains et des cirques. L'imposition actuelle des professions relevant du commerce itinérant est une des raisons qui ont amené les marchands forains, les entreprises foraines et les cirques à demander, lors de la consultation, à être soumis à la nouvelle loi. Ils arguent que les commerçants itinérants sont imposés au siège de leur entreprise ou à leur domicile et que les taxes prélevées pour l'octroi d'une patente de commerce itinérant ne sont donc rien d'autre qu'une double imposition.

Le projet de loi ne soumet plus les commerçants itinérants à une imposition particulière, répondant ainsi aux recommandations⁷³ de la Comco, qui fait valoir que le prélèvement d'une taxe pour l'octroi d'une patente de commerce itinérant, comme c'était le cas jusqu'ici, constitue en fait une restriction à l'accès au marché. Or une telle restriction n'est possible qu'aux conditions énoncées à l'art. 3 LMI.

En ce qui concerne l'émolument, il correspond au coût de l'octroi, du renouvellement ou du retrait de l'autorisation. Le cercle des assujettis est déterminé par la loi: ce sont les commerçants itinérants auxquels une autorisation est délivrée. *L'al. 2* autorise le Conseil fédéral à fixer le montant de l'émolument à prélever pour l'octroi de la carte de légitimation. Il convient ce faisant de respecter le principe de la couverture des coûts et le principe d'équivalence. Les émoluments doivent être calculés de telle manière qu'ils couvrent effectivement les frais d'octroi de l'autorisation supportés par les cantons. Ainsi, les émoluments seront au même niveau, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Au demeurant, c'est le service des impôts cantonaux qui prélèvera l'émolument dû pour l'octroi, le renouvellement et le retrait de l'autorisation.

Selon la doctrine et la jurisprudence, le principe de la légalité est respecté quand – et c'est le cas ici – la compétence de prélever l'émolument est mentionnée dans la loi formelle, puisqu'il s'agit d'un émolument dépendant des coûts engendrés, à examiner à la lumière des principes de la couverture des coûts et de l'équivalence.

2.5 Protection des données (sect. 4, art. 13)

L'art. 13 fixe la base légale requise par la législation sur la protection des données pour traiter les données personnelles liées à l'exécution de la loi. Il convient tout d'abord d'habiliter l'autorité cantonale compétente à traiter les données personnelles nécessaires à l'octroi, au renouvellement et au retrait des autorisations (*al. 1*). Seule cette autorité a accès auxdites données; est réservé le droit d'accès de l'autorité fédérale compétente dans sa fonction d'autorité de surveillance (*art. 17, al. 2*). L'autorité cantonale est autorisée à communiquer à des tiers qui justifient d'un intérêt légitime si une personne déterminée, exerçant une activité de commerce itinérant, a obtenu une autorisation (*al. 2*). Le fait de pouvoir rendre publique cette information est indispensable pour assurer la transparence au commerce itinérant.

La collaboration entre les autorités en matière d'échange de données personnelles est limitée aux relations entre les services cantonaux habilités à délivrer les autorisations et l'autorité fédérale compétente, notamment en ce qui concerne la demande de préavis visé à l'art. 7, al. 2. Dans ce cas, l'autorité cantonale transmet à l'autorité fédérale la demande d'autorisation et l'extrait du casier judiciaire du requérant. *L'al.*

⁷³ op. cit. (note 33)

3 pose la base légale permettant à l'autorité fédérale compétente de traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches. Celles-ci sont de deux ordres: d'une part, préparer les préavis et les communiquer à l'autorité cantonale, la centralisation des tâches assurant l'égalité de traitement et la sécurité juridique (*art. 7, al. 2*); d'autre part, surveiller l'exécution de la loi par les cantons (*art. 17, al. 2*). Elle est habilitée à traiter également les données personnelles nécessaires à l'exécution de cette seconde tâche: outre la demande d'autorisation et l'extrait du casier judiciaire, elle peut consulter les actes judiciaires du requérant. Ces actes sont retournés à l'autorité judiciaire compétente après leur consultation.

L'*al. 4* charge le Conseil fédéral de régler dans l'ordonnance l'exploitation du système d'information, les catégories de données à saisir, ainsi que la durée de conservation et la sécurité des données.

2.6 Dispositions pénales (sect. 5, art. 14 à 16)

Les violations des dispositions de la loi sur le commerce itinérant sont entendues comme des contraventions (*art. 14*). La peine encourue sont les arrêts ou l'amende jusqu'à 20 000 francs. Ce montant se justifie pour des raisons de prévention, dans le but d'enlever tout attrait à l'exercice de la profession sans autorisation. Constituent des agissements passibles d'une peine le fait d'obtenir de manière frauduleuse une autorisation en fournissant des indications incomplètes, inexactes ou fallacieuses (*let. a*), l'exercice d'une activité commerciale itinérante sans autorisation (*let. b*), le fait de remettre une carte de légitimation sans y être habilité (*let. c*), le fait de remettre une carte de légitimation à ses employés ou à ses membres sans que ceux-ci remplissent les conditions légales (*let. d*), la violation des restrictions et interdictions prévues à l'*art. 11, al. 1* ou 2 (*let. e*) et le fait de ne pas porter sur soi sa carte de légitimation dans l'exercice d'une activité commerciale itinérante (*let. f*).

La poursuite pénale incombe aux cantons (*art. 15*).

2.7 Dispositions finales (sect. 6, art. 17 à 22)

2.7.1 Exécution de la loi par les cantons (art. 17)

Les cantons se chargent de l'exécution de la loi (*art. 17, al. 1*). Ils désignent les services compétents pour délivrer l'autorisation. Ceux-ci édictent les dispositions concernant l'octroi, le refus ou le retrait de l'autorisation. Si le service cantonal envisage de refuser la demande d'autorisation en raison d'une condamnation pénale antérieure, il requiert un préavis auprès de l'autorité fédérale désignée par le Conseil fédéral. Le service cantonal est également compétent pour statuer sur la demande présentée par une entreprise ou une association économique aux fins d'être habilitée à remettre des cartes de légitimation.

2.7.2 Carte internationale de légitimation pour les voyageurs de commerce en gros (art. 18)

Les voyageurs de commerce en gros, ou «représentants de commerce», qui ne prennent de commandes qu'auprès de commerçants et d'entreprises, n'ont plus besoin d'être porteurs d'une carte de légitimation. Ils ne sont pas soumis au présent projet de loi puisqu'ils ne sollicitent pas des consommateurs. La délégation faite au Conseil fédéral ne doit servir qu'à maintenir la possibilité de délivrer, à titre facultatif, la carte pour voyageurs de commerce en gros. La Convention internationale pour la simplification des formalités douanières⁷⁴ laisse les Etats libres d'exiger une carte de légitimation. Celle-ci doit toutefois être établie sur la base d'un modèle uniforme et avoir été délivrée par une autorité habilitée par l'Etat sur le territoire duquel le fabricant ou le commerçant a son siège commercial. Le caractère international de cette carte permet aux voyageurs de commerce en gros suisses d'exercer leur activité sans autre formalité dans quelque 50 Etats signataires.

2.7.3 Dispositions d'exécution (art. 19)

L'art. 19 réserve clairement au Conseil fédéral, et non aux cantons, la compétence d'édicter la réglementation qui doit compléter la loi. Le Conseil fédéral précisera dans les dispositions d'exécution les exceptions à l'obligation de disposer d'une autorisation (art. 3), les conditions d'octroi de l'autorisation d'exercer une activité commerciale itinérante (art. 4), les conditions d'octroi de l'autorisation délivrée aux forains et aux cirques (art. 5), les modalités de l'octroi et du renouvellement de l'autorisation (art. 9), l'exclusion de marchandises et de services du commerce itinérant (art. 11) et le montant des émoluments (art. 12). Il désignera également l'autorité fédérale compétente pour rendre le préavis prévu à l'art. 7, al. 2.

Seule reste aux cantons, dans le cadre de leur activité d'exécution, la compétence d'adopter des règles organisationnelles, telles que la désignation de l'instance habilitée à délivrer les autorisations.

2.7.4 Abrogation de la loi sur les voyageurs de commerce (art. 20)

La loi actuelle sur les voyageurs de commerce deviendra caduque du fait de la mise en vigueur de la nouvelle loi et sera dès lors abrogée (art. 20). Avec elle disparaîtra la notion de voyageur de commerce telle qu'elle est définie dans cette loi. Cette notion est utilisée dans la loi sur le contrôle des métaux précieux⁷⁵ et dans le RSEE⁷⁶, mais une adaptation de ces actes n'est pas nécessaire. Le titre dixième du code des obligations donne aussi une définition du voyageur de commerce mais elle lui est propre.

⁷⁴ Art. 10 de la Convention internationale pour la simplification des formalités douanières; RS **0.631.121.1**.

⁷⁵ Art. 23

⁷⁶ Art. 2, al. 8

2.7.5 Dispositions transitoires (art. 21)

Les dispositions transitoires (*art. 21*) prévoient que les cartes de légitimation ou les autorisations délivrées en vertu de la loi sur les voyageurs de commerce ou du droit cantonal en vigueur resteront valables jusqu'à ce qu'elles expirent. L'échelonnement dans le temps ainsi réalisé apparaît tout à fait approprié et les coûts administratifs seront réduits. Le Conseil fédéral fixera les exigences techniques et les délais que les installations des entreprises foraines et des cirques devront respecter en matière de sécurité si elles sont déjà en exploitation au moment de l'entrée en vigueur de la loi (*al. 2*). Il indiquera aussi les installations pour lesquelles une attestation de respect des conditions de sécurité devra être produite (cf. ci-dessus *ch. 2.3.4*). Les premières visées sont les Montagnes russes et autres Grand Huit, les carrousels, les chapiteaux de cirque, etc.

3 Conséquences

3.1 Sur le plan de la Confédération

La nouvelle loi sur le commerce itinérant n'aura pas d'effets sur l'effectif du personnel de la Confédération. Les tâches de surveillance de l'exécution par les cantons pourront être assurées par le service compétent pour la mise en oeuvre de la loi sur les voyageurs de commerce.

Concernant l'aspect financier, la Confédération fera fabriquer des cartes de légitimation sur la base d'un modèle uniforme, dont les cantons lui rembourseront le coût quand ils se les procureront auprès d'elle. L'extrait du casier judiciaire devra être présenté dorénavant par le requérant, qui aura donc acquitté les frais liés à son obtention. La Confédération perdra par contre les frais d'administration du Secrétariat d'Etat à l'économie, jusqu'ici déduits du compte affecté aux voyageurs de commerce, et qui sont de l'ordre de 100 000 francs (cf. *annexe 3*), puisque le décompte ne sera plus effectué par la Confédération.

3.1 Sur le plan des cantons et des communes

Dans les cantons, la nouvelle loi sur le commerce itinérant ne devrait pas entraîner d'augmentation des besoins en personnel. Au contraire, l'harmonisation et la libéralisation partielle représenteront un allègement, difficilement chiffrable il est vrai. A noter que l'autorisation sera délivrée une seule fois pour toute la Suisse et qu'elle sera valable une année entière, sans que les commerçants itinérants aient besoin d'obtenir en plus le visa des communes.

Sur le plan financier, les émoluments à payer pour les patentes de commerce itinérant reviennent au canton qui délivre les cartes de légitimation. En vertu de la loi sur les voyageurs de commerce en vigueur, les recettes provenant de la délivrance des cartes de légitimation sont réparties entre les cantons au prorata de leur population résidente⁷⁷ (cf. *annexe 3*). L'harmonisation du droit régissant le commerce itinérant et des émoluments aura pour conséquence que les cantons qui taxent fortement le commerce itinérant en vertu de leur législation cantonale verront fondre leurs recettes.

⁷⁷ Art. 12, al. 2, de la loi fédérale sur les voyageurs de commerce.

tes. En 1999, les cantons encaissaient au total un montant estimé à 1,5 million de francs au titre des taxes sur le commerce itinérant. *L'annexe 2* donne une vue d'ensemble des recettes produites dans les différents cantons et par la délivrance de patentes pour les années 1997, 1998 et 1999.

Le nombre des voyageurs de commerce en gros et au détail figure à *l'annexe 4*. Il est par contre difficile d'articuler un chiffre pour les personnes qui exercent une activité commerciale itinérante. En 1993, pour toute la Suisse, 6800 patentes de colporteurs et d'artisans itinérants ont été délivrées⁷⁸. Comme la validité d'une patente dure de un jour à une année, une même personne peut s'en procurer plusieurs par année. Le nombre des patentes n'est donc pas égal à celui des personnes pratiquant une activité itinérante. On estime à 2350 le nombre des personnes entre lesquelles ont été réparties les patentes délivrées en 1993; mais bien entendu, les personnes qui ont exercé leur activité sans être au bénéfice d'une patente⁷⁹ ne sont pas comprises dans ce chiffre.

3.2 Conséquences économiques

Conformément aux directives du Conseil fédéral du 15 septembre 1999 sur l'exposé des conséquences économiques des projets d'actes législatifs fédéraux⁸⁰, les cinq points suivants doivent être examinés:

Point 1: nécessité et possibilité d'une intervention de l'Etat. Actuellement, le domaine du commerce itinérant est réglementé par 51 lois et ordonnances cantonales et une loi fédérale. L'uniformisation réalisée avec l'adoption de la loi fédérale sur le commerce itinérant diminue la densité réglementaire et supprime les réglementations cantonales, de même que la loi fédérale sur les voyageurs de commerce. La nouvelle loi instaure un marché unifié pour les activités commerciales itinérantes et rend l'accès au marché plus aisé. L'uniformisation ne peut en outre être atteinte que grâce à une loi fédérale.

Point 2: impact du projet sur les différents groupes de la société. Pour les 10 000 professionnels du commerce itinérant, la nouvelle loi simplifie l'exercice de leur métier, en ce sens qu'elle diminue ou supprime leurs frais administratifs, ou allège leur charge fiscale. Pour les quelque 4500 voyageurs en gros, le régime de l'autorisation en vigueur est abrogé. Pour quelque 3500 voyageurs au détail, l'accès à la profession et la procédure pour obtenir la carte de légitimation sont simplifiés. Les commerçants ambulants, forains et gens du cirque, dont le nombre est estimé à environ 3000 personnes, profitent de cette uniformisation car il leur suffira d'obtenir une seule autorisation pour avoir accès au marché intérieur suisse. En remplaçant les patentes actuelles, qui présentent parfois un caractère fiscal, par une simple taxe, la nouvelle loi représente également un allègement fiscal sensible. Le nombre de patentes octroyées devrait baisser de plus de 4500 unités. L'accès facilité au commerce itinérant pourrait, le cas échéant, accroître la concurrence avec les commerces établis. Les répercussions sur les cantons sont présentées au ch. 3.2.

Point 3: implications pour l'économie dans son ensemble. L'un des objectifs que visait à l'origine la loi sur les voyageurs de commerce et que poursuivent également

⁷⁸ Cf. Meyer/Blunier, loc.cit., p. 56.

⁷⁹ Meyer/Blunier, loc.cit. p. 56.

⁸⁰ FF 2000 986

certaines lois cantonales sur le commerce itinérant, à savoir la protection du commerce sédentaire, disparaît, ce qui pourrait avoir un effet stimulant sur la concurrence. La suppression de 4500 autorisations pour les voyageurs en gros et la diminution de 4500 du nombre de patentes octroyées pour l'exercice du commerce itinérant déchargeront les entreprises des points de vue administratif et financier. L'administration sera également déchargée; elle y perdra toutefois certaines recettes (cf. ch. 3.2). Par ailleurs, le commerce itinérant sera plus transparent avec l'octroi d'une carte de légitimation valable pour toute la Suisse, ce qui représente un avantage pour les consommateurs. Ces derniers profiteront en outre de l'unification des exigences en matière de sécurité pour les attractions foraines annuelles et les autres installations utilisées par les entreprises foraines et les cirques.

Point 4: autres réglementations entrant en ligne de compte. Comme tous les pays voisins de la Suisse soumettent le commerce itinérant à un contrôle, notre pays doit également maintenir une réglementation minimale. En habilitant des entreprises à remettre des cartes de légitimation, la loi s'engage toutefois dans une nouvelle voie: elle intègre davantage l'économie privée dans les procédures d'exécution.

Point 5: aspects pratiques de l'exécution. L'uniformisation de la réglementation sur le commerce itinérant comporte aussi des avantages en matière d'exécution. Chaque canton n'aura plus qu'un seul service compétent pour les demandes d'autorisation. De plus, le système des autorisations forfaitaires permet à des entreprises ou associations économiques de délivrer directement des cartes de légitimation.

4 Programme de la législature

Le projet est annoncé dans le rapport du 1^{er} mars 2000 sur le Programme de la législature 1999–2002 (annexe 2 relative au chap. 2.2, Economie et compétitivité, rubrique «Autres objets», cf. FF 2000 2224). L'harmonisation du droit cantonal régissant le commerce itinérant supprime des obstacles à la concurrence et renforce ainsi la concurrence en Suisse, ce qui constitue un objectif prioritaire du Conseil fédéral dans la présente législature (cf. R11 Renforcement de la concurrence en Suisse, FF 2000 2183).

5 Relation avec le droit international

Le projet de loi ci-joint est compatible avec le droit international public et le droit européen.

Parmi les accords internationaux pouvant s'appliquer au commerce itinérant, il y a lieu de citer l'Accord du 15 avril 1994 instituant l'Organisation mondiale du commerce (OMC), en particulier l'Accord général sur le commerce des services (GATS)⁸¹. Ces accords sont fondés sur les principes du traitement national et de la clause de la nation la plus favorisée. Toutefois, les Etats membres peuvent limiter l'accès de leur marché à certains services. La Suisse a notamment réservé sa réglementation sur les autorisations en matière de séjour et de travail des personnes physiques. Le présent projet de loi tient compte des principes du GATS. Ainsi, les

⁸¹ RS 0.632.20

ressortissants d'un Etat membre partie au GATS bénéficient des mêmes conditions d'accès au commerce itinérant que les indigènes.

L'UE n'a pas uniformisé le droit régissant le commerce itinérant du point de vue des prescriptions de la police du commerce. Aussi ses Etats membres sont-ils toujours libres, dans les limites fixées par le Traité de Rome, de subordonner l'accès aux professions itinérantes à certaines conditions, pour autant que la protection recherchée soit fondée et que les restrictions répondent au principe de la proportionnalité. Ces dernières doivent avant tout contribuer à la protection des consommateurs et à la loyauté dans les opérations commerciales.

L'UE a adopté des directives⁸² sur le commerce itinérant ainsi que sur les activités des intermédiaires dans le commerce, l'industrie et l'artisanat afin que tous les requérants soient soumis aux mêmes exigences en matière d'établissement et de libre prestation des services indépendamment de leur nationalité. Ces directives ont pour but de garantir le traitement équitable des requérants indigènes et la reconnaissance réciproque des diplômes, des preuves de fiabilité, des qualifications, de l'expérience professionnelle, etc. La directive 99/42/CE s'applique aux achats et ventes de marchandises par les marchands ambulants et colporteurs, sur les marchés couverts ou non couverts, ainsi qu'aux activités d'intermédiaires. Par contre, cette directive exclut expressément de son champ d'application les activités qui sont interdites dans chacun des Etats membres.

Le projet soumet toutes les personnes qui exercent une activité commerciale itinérante aux mêmes exigences, quelle que soit leur nationalité. De ce point de vue, il est compatible avec la directive de l'UE. Dans les limites des attributions que leur accorde l'art. 1, al. 3, les cantons doivent eux aussi veiller à adopter une pratique non discriminatoire en matière d'octroi des autorisations.

Concernant les contrats négociés en dehors des établissements commerciaux, la directive 85/577/CEE⁸³ accorde un droit de résiliation de sept jours. Le droit suisse a déjà repris cette réglementation dans le code des obligations (art. 40a ss CO).

Le présent projet ne porte pas sur les conditions fixées par la réglementation sur le séjour et l'établissement des étrangers. La ratification des accords sectoriels bilatéraux avec l'UE permettra au commerce itinérant, après un délai de deux ans, de s'exercer librement par-delà les frontières, c'est-à-dire sans nécessiter une autorisation relevant de la législation sur les étrangers. Un prestataire de services pourra

⁸² Directive 1999/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 7.6.1999 instituant un mécanisme de reconnaissance des diplômes pour les activités professionnelles couvertes par les directives de libéralisation et portant mesures transitoires, et complétant le système général de reconnaissance des diplômes (JO L 201/77 du 31.07.99), qui a remplacé au 31.7.1999 les trois directives suivantes: directive 75/369/CEE du Conseil, du 16.6.1975, relative à des mesures destinées à favoriser l'exercice effectif de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités exercées d'une façon ambulante et comportant notamment des mesures transitoires pour ces activités (JO L 167/29 du 30.6.1975); directive 64/222/CEE du Conseil, du 25.2.1964, relative aux modalités des mesures transitoires dans le domaine des activités du commerce de gros et des activités d'intermédiaires du commerce, de l'industrie et de l'artisanat (JO L 56 du 4.4.1964, p. 857/64); directive 64/622/CEE du Conseil, du 25.2.1964, concernant la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour des activités d'intermédiaires du commerce, de l'industrie et de l'artisanat (JO L 56 du 4.4.1964, p. 869/64).

⁸³ Directive 85/577/CEE du Conseil du 20.12.1985 concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements (JO L 372/31 du 31.12.85).

ainsi se rendre librement dans un autre pays et y proposer ses services durant une période limitée, à savoir 90 jours par année civile. Cette facilité est cependant sans conséquence pour le présent projet, qui repose sur des considérations de police du commerce.

6 Bases légales

6.1 Constitutionnalité

Conformément à l'art. 95 Cst., la Confédération peut légiférer sur l'exercice des activités économiques privées. Elle veille à créer un espace économique unique, en respectant le principe de la liberté économique (art. 94 Cst.). Le commerce itinérant fait partie des activités économiques privées qui relèvent, en vertu de l'art. 95, al. 1, Cst., de la compétence législative de la Confédération.

Prévue par le présent projet, l'obligation de demander une autorisation constitue une restriction de police à la liberté économique. Cette restriction est toutefois indispensable à la préservation des intérêts publics prépondérants et est conforme au principe de la proportionnalité. Elle veille à la protection des acheteurs et du public et au respect du principe de la bonne foi dans les échanges commerciaux. Le projet crée aussi un espace économique unique pour les personnes exerçant une activité commerciale itinérante et supprime les inégalités de traitement et le morcellement du droit en vigueur.

Dans la mesure où la Confédération fait entièrement usage de sa compétence en matière de commerce itinérant, les prescriptions cantonales correspondantes ne sont plus applicables. Le présent projet est conçu comme une réglementation fédérale complète de sorte qu'elle ne tolère une réglementation cantonale dans un domaine que lorsqu'elle le prévoit expressément (*cf. art. 1, al. 3, 2, al. 2, 16 et 17, al. 1*).

En ce qui concerne la protection des consommateurs, le projet se fonde aussi sur l'art. 97 Cst.

6.2 Délégation du pouvoir de légiférer

Le projet délègue plusieurs fois au Conseil fédéral le pouvoir de légiférer au-delà de l'adoption de dispositions d'exécution. Conformément à l'art. 3, al. 2, le Conseil fédéral peut dispenser de l'obligation de disposer d'une autorisation les personnes qui offrent certaines marchandises dans le cadre d'un déballage temporaire en plein air. Les produits agricoles de la ferme ou les journaux, dont fait état cette disposition, sont des exemples de marchandises pour lesquelles, compte tenu de leur nature, de leur peu de valeur ou de leur caractère périssable, le risque de tromper le client est faible. La délégation au Conseil fédéral permet de s'adapter en souplesse aux changements et d'alléger la loi. Sur la base de l'art. 4, al. 4, le Conseil fédéral est également habilité à préciser dans l'ordonnance les délits pour lesquels l'exercice d'une activité commerciale itinérante présente un risque de récidive. Il est encore aujourd'hui difficile d'estimer si, et dans quelle mesure, cette précision est opportune voire possible, raison pour laquelle le pouvoir de décider doit être délégué au Conseil fédéral. L'art. 5, al. 3, prévoit que le Conseil fédéral fixe les exigences techniques et les délais à respecter en matière de sécurité pour les entreprises foraines et les cirques (en ce qui concerne les dispositions transitoires, *cf. art. 21, al. 2*).

Il s'agit d'un domaine proprement technique que le Conseil fédéral réglementera en conformité avec la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (LSIT)⁸⁴ et la loi fédérale du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant (LIE)⁸⁵. En complément des actuelles dispositions excluant du commerce itinérant l'offre de certaines marchandises, l'art. 11, al. 2, habilite le Conseil fédéral à exclure d'autres marchandises ou services pour des motifs de police. Cette délégation permet, notamment, de remédier à des lacunes qui pourraient apparaître à la suite de l'abrogation des réglementations cantonales. L'art. 12, al. 2, délègue au Conseil fédéral la fixation des montants des émoluments. Cette délégation correspond à une pratique constante. Comme il s'agit d'émoluments administratifs, leur montant peut être examiné sous l'angle des principes de la couverture des coûts et de l'équivalence.

84 RS 819.1

85 RS 734.0

Aperçu des réglementations cantonales sur le commerce itinérant

1. Marchés

Canton	Autorisation communale pour un stand?	Autorisation cantonale de la police du commerce?	Emolument à payer pour l'autorisation cantonale	Conditions d'octroi de l'autorisation
AG	Oui	Non	Stand communal de 2,6 m = 20.– fr. Stand personnel = 6.– par mètre courant	Permis C
AI	Oui (district)	Non		Exercice des droits civils, domicile CH, Garantie de l'exercice du commerce selon les règles en vigueur
AR	Oui	Non	Location du stand: 15.– fr. par jour Emolument pour l'emplacement: 5.– fr. par m et par jour	Aucune
BE	Oui	Non	–	–
BL	Oui	Non	Selon la commune	Demander l'autorisation à la commission des marchés
BS	Oui	Oui	Env. 10.– fr. à 50.– fr. p.m ²	Règlement cantonal sur les marchés, prescriptions sur le marché en question
FR	Oui	Non	–	Aucune
GE	Oui	Oui	3,50 fr. par m, 140.– à 945.– fr. par an	Nationalité CH, permis C
GL	Non	Oui	30.– fr. pour 3 mois à 120.– fr. par an	Certificat de bonnes mœurs, extrait du casier judiciaire, permis C
GR	Oui	Non	Les communes sont compétentes	Les communes sont compétentes
JU	Oui	Non (marché non officiel = Oui)	Les communes sont compétentes	Les communes sont compétentes
LU	Oui	Non	–	Les communes sont compétentes
NE	Oui	Non	–	Les communes sont compétentes
NW	Oui	Oui	De 6.– à 40.– fr. par jour	Autorisation cantonale pour les denrées alimentaires
OW	Oui	Non	–	Exercice des droits civils, garantie de l'exercice du commerce selon les règles en vigueur, autorisation de la police des étrangers

Canton	Autorisation communale pour un stand?	Autorisation cantonale de la police du commerce?	Emolument à payer pour l'autorisation cantonale	Conditions d'octroi de l'autorisation
SG	Oui Non (= si le commerce est établi à l'endroit du marché)	Non	Emolument communal couvrant les coûts	Avoir 20 ans, pas de violation des règles de la police du commerce pendant les 2 ans qui précèdent
SH	Oui	Non	Aucun	
SO	Oui	Non	Les communes sont compétentes	Les communes sont compétentes
SZ	Oui	Non	Les communes sont compétentes	Les communes sont compétentes
TI	Oui	Oui	Colporteurs: de 50.– fr. par jour à 900.– fr. par an Camions-magasins: de 50.– fr. par j. à 15 000.– par an	Autorisation collective
TG	Oui	Oui	De 10.– à 150.– par j. de 100.– à 1500.– par mois ou 1 % du chiffre d'affaires	Avoir 18 ans, bonne réputation, autorisation de la police des étrangers
UR	Oui	Non	–	Les communes sont compétentes
VD	Oui	Oui	De 6.– à 2000.– fr.	Bonne réputation, avoir 16 ans, pas de violation de la loi sur la police communale, autorisation de la police des étrangers
VS	Oui	Oui	De 10.– à 300.– fr. par j. selon l'endroit	Bonne réputation, exercice des droits civils, autorisation de la police des étrangers
ZG	Oui	Non	15.– fr. par jour pour autoris. + 4.– par par m ² et p. j. pour stand	Domicile fixe en Suisse
ZH	Oui	Non	15.– fr. par jour, 75.– fr. par mois	Exercice des droits civils, bonne réputation, autorisation de la police des étrangers

2. Vente dans la rue et sur les places publiques

Canton	Soumise à autorisation?	Autre autorisation nécessaire?	Autorisation pour camions-magasins?	Les camions-magasins sont-ils soumis à autorisation au titre de la «vente dans la rue et sur les places publiques»?
AG	Oui	Oui	Oui	Oui, pas de différence entre terrains public ou privé
AI	Oui	Oui	Oui	Non, utilisation d'un camion-magasin
AR	Oui	Oui	Oui	Aménagements augmentant le chiffre d'affaires
BE	Non	Oui	Non	–
BL	Oui	Non (év. pour utilisation du terrain)	Oui	Oui, renonciation à une autorisation
BS	Oui	Non (év. «Allmendverwaltung»)	Oui	Oui, stands individuels en dehors du marché
FR	Oui	Oui	Oui	Oui
GE	Oui	Oui	Oui	Non, seulement sur terrain privé, actuellement pas de camions-magasins à Genève
GL	Oui	Non (canton), év. Oui commune (Conseil)	Oui	Oui
GR	Oui	Non	Oui	Oui
JU	Oui	Oui	Oui	Oui
LU	Non	Oui (domaine public relève de la commune)	Droit communal éventuellement	–
NE	Oui	Oui	Oui	–
NW	Oui	Oui (autorisation de la commune)	Oui	Oui
OW	Oui	Non	Non	–
SG	Oui	Oui (pour usage accru du domaine public)	Oui (Non = pour les produits alimentaires)	Oui, «exploitation d'un camion-magasin»
SH	Oui	Oui (év. autorisation communale)	Non	–
SO	Oui	Oui	Oui	Non, titre particulier «camion-magasin»
SZ	Oui	Oui	Oui	Non, le propriétaire du terrain encaisse pour l'emplacement le prix de la patente du camion-magasin
TI	Oui	Oui	Oui	Oui (camion-magasin Migros 22 500.– fr. p. an)
TG	Oui	Oui	Oui	Oui

Canton	Soumise à autorisation?	Autre autorisation nécessaire?	Autorisation pour camions-magasins?	Les camions-magasins sont-ils soumis à autorisation au titre de la «vente dans la rue et sur les places publiques»?
UR	Oui	Oui	Oui	Oui, autorisation pour magasins ambulants
VD	Oui	Oui	Oui	Non, patente déballage-Wanderlagerpatent
VS	Oui	Oui (règlement communal)	Oui	Oui
ZG	Oui	Non	Oui	Non
ZH	Oui	Oui	Non	–

3. Vente au déballage

Canton	Soumise à autorisation?	Si oui, à quelles conditions?	Déballage limité dans le temps?	Si oui, pour combien de jours?
AG	Oui	Oui (tapis: inventaire avec indication de provenance de la marchandise)	Oui	De 1 à 6 jours (le plus souvent)
AI	Oui	Exercice des droits civils, domicile en Suisse, exercice du commerce conforme aux règles en vigueur	Oui	5 jours
AR	Oui	Permis d'établissement, avoir 18 ans, bonne réputation	Oui	«momentané»
BE	Non	–	Non	–
BL	Oui	Accord du propriétaire du terrain ou de la commune	Non	–
BS	Oui	Nationalité suisse ou d'un Etat accordant la réciprocité	Oui	1 mois au plus
FR	Oui	Avoir 18 ans, bonne réputation	Oui	De 1 à 30 jours
GE	Oui	Nationalité suisse, permis C ou permis de travail	Oui	De 1 jour à 1 an
GL	Oui	–	Non	–
GR	Oui	Carte d'identité, extrait du casier judiciaire, horaire des magasins	Non	–
JU	Oui	Avoir 18 ans, bonne réputation (3 ans sans condamnation), santé	Oui	10 jours au plus
LU	Non	–	Non	–
NE	Oui	Exercice des droits civils, bonne réputation	Oui	30 jours

Canton	Soumise à autorisation?	Si oui, à quelles conditions?	Déballage limité dans le temps?	Si oui, pour combien de jours?
NW	Oui	Extrait du casier judiciaire, du registre des poursuites et du registre du commerce	Oui	en dehors des heures d'ouverture des magasins
OW	Non		Non	–
SG	Oui	Avoir 20 ans, garantie d'un exercice du commerce conforme aux règles en vigueur	Non	–
	Non (= pour les produits alimentaires)			
SH	Non	–	Non	–
SO	Oui	Avoir 18 ans, bonne réputation, autorisation de la police des étrangers	Oui	1 année au plus
SZ	Oui	Bonne réputation, domicile suisse, exercice des droits civils	Oui	5 jours
TI	Oui	Autorisation collective	Oui	90 jours au plus
TG	Oui	Bonne réputation, autorisation de la police des étrangers	Oui	De 1 jour à 1 an
UR	Oui	Exercice des droits civils, garantie d'un exercice du commerce conforme aux règles en vigueur	Oui	Selon la loi sur la fermeture des magasins
VD	Oui	Bonne réputation, avoir 16 ans, pas de violation de la loi sur la police communale, autorisation de la police des étrangers	Oui	De 1 jour à 1 semestre
VS	Oui	Bonne réputation, exercice des droits civils, autorisation de la police des étrangers	Oui	3 mois au plus, renouvelable
ZG	Oui		Oui	3 semaines
ZH	Oui	Exercice des droits civils, bonne réputation, autorisation de la police des étrangers	Oui	1 mois au plus

4. Entreprises foraines et cirques

Canton	Autor. communale pour un emplacement?	Autorisation cantonale de police du commerce?	Coût de la patente	Conditions d'autorisation
AG	Oui	Oui	De 10.– à 100.– fr. par j.	Casier judiciaire central, attestation d'assurance, passeport ou carte d'identité à présenter lors de la première demande
AI	Oui (district)	Non	De 20.– à 500.– fr. par j.	Exercice des droits civils, domicile en Suisse, garantie de l'exercice du commerce conformément aux règles en vigueur
AR	Oui	Oui	De 1.– à 40.– fr. par j., de 6.– à 200.– fr. par semaine	Permis d'établissement, avoir 18 ans, bonne réputation
BE	Oui	Non	–	–
BL	Oui	Oui	De 10.– à 500.– fr. par j.	Assurance responsabilité civile, autorisation communale d'utilisation, autorisation de la police des étrangers
BS	Oui	Oui	De 600.– à 25 000.– fr.	Selon la planification des marchés et des foires, selon les conditions d'emplacement, cirques par rotation
FR	Oui	Oui	De 20.– à 1000.– fr. par j.	Avoir 18 ans, bonne réputation, assurance responsabilité civile
GE	Oui	Non	De 12.– fr. par j. à 2000.– fr. par mois	
GL	Oui	Oui	De 5.– à 20.– fr. par j.	Sont exclus les images et les écrits immoraux
GR	Oui	Oui	De 15.– fr. par j. à 800.– fr. pour 15 j.	Pas de conditions particulières
JU	Oui	Non	Les communes sont compétentes	Bonne réputation, mesures de sécurité, assurance
LU	Oui	Forains seulement	De 50.– à 400.– fr.	Exercice des droits civils, bonne réputation, sécurité de l'installation
NE	Oui	Oui	De 20.– à 250.– fr. par j.	Mesures de sécurité, assurance accidents
NW	Oui	Oui	De –.20 par siège et par représentation, max. 50.– fr.	Demande écrite avec indications sur la représentation et la commune
OW	Oui	Non	–	Exercice des droits civils, bonne réputation, autorisation de la police des étrangers

Canton	Autor. communale pour un emplacement?	Autorisation cantonale de police du commerce?	Coût de la patente	Conditions d'autorisation
SG	Oui	Non	De 15.– à 2000.– fr. pour l'autorisation De 15.– à 1300.– fr. pour des mesures de protection	Avoir 20 ans, garantie de l'exercice du commerce conformément aux règles en vigueur Pas de violation des règles de la police du commerce dans les 2 ans qui précèdent
SH	Oui	Non	–	–
SO	Oui	Oui	Forains: de 10.– à 70.– fr. par j. Cirques: de 50.– à 500.– fr. par j.	Avoir 18 ans, bonne réputation, assurance responsabilité civile, autorisation de la police des étrangers Autorisation communale ou privée d'occuper un emplacement
SZ	Oui	Oui	De 15.– à 100.– fr. par j., de 20 à 300.– fr. p. semaine	Assurance responsabilité civile
TI	Oui	Oui	De 75.– à 7500.– fr.	Autorisation collective
TG	Oui	Oui	De 3.– à 50.– fr. par j., de 30.– à 300.– fr. par mois	Permis d'établissement, avoir 18 ans, bonne réputation, autorisation de la police des étrangers
UR	Oui	Non	–	Compétence de la commune du lieu ou du propriétaire du terrain
VD	Oui	Oui	De 5.– à 100.– fr. par j., de 50.– à 1000.– fr. pour 20 j.	Bonne réputation, avoir 16 ans, pas de violation de la loi sur la police communale, autorisation de la police des étrangers
VS	Oui	Oui	De 15.– à 20.– fr. par j.	Bonne réputation, exercice des droits civils, autorisation de la police des étrangers
ZG	Oui	Oui	Selon l'importance du commerce	Autorisation communale d'occuper l'emplacement
ZH	Oui	Oui	De 10.– à 75.– fr. par j., de 125.– à 1000.– fr. pour 11 à 50 j.	Exercice des droits civils, bonne réputation, assurance responsabilité civile, autorisation de la police des étrangers.

Recettes des cantons découlant de l'octroi de patentes pour l'ensemble du commerce itinérant

Canton	1997 Francs	1998 Francs	1999 Francs (environ)	
AG	90 000	90 000	90 000	
AI	36 000	35 100	35 500	
AR	9 218	7 420	–	
BE	245 086	225 916	164 040	
BL	86 881	77 688	66 648	
BS	96 970	248 696	101 000	Emoluments pour l'emplacement seulement pour les cirques, les marchés et les foires
FR	140 500	117 300	76 400	
GE	475 349	470 328	–	
GL	16 613	22 086	10 533	
GR	128 600	170 600	112 000	
JU	68 700	21 300	10 200	
LU	780	820	–	
NE	Encaissé par les communes	30 599	51 720	
NW	0	400	1 760	
OW	1 150	500	550*	* y compris les recettes découlant des patentes des communes politiques
SG	73 152	60 305	60 000	
SH	0	0	0	
SO	113 681	130 338	120 000	
SZ	30 752	31 180	37 000	
TI	245 213	251 572	215 000	
TG	110 600	96 000	100 000	
UR	2 000	3 500	4 000	
VD	943 320	731 435	–	Les communes peuvent prélever des émoluments supplémentaires
VS	127 050	106 567	92 782	
ZG	21 400	3 300	8 200	
ZH	204 087	202 888	–	
Total	3 267 102	3 135 838	1 357 333	

Décompte 1999 des voyageurs de commerce

Secrétariat d'Etat à l'économie (seco)

Domaines spécialisés, Droit, Pratiques commerciales

Canton	Montant des taxes perçues	Droit de perception 4 %	Population résidente moyenne en 1998	Part en fonction de la population	Part totale, droit de perception inclu	Compte-courant du Service fédéral de caisse et de comptabilité	
						au débit	au crédit
Zürich	82 440.00	3 297.60	1 201 184	77 729.95	81 027.55	1 412.45	
Bern	91 224.00	3 648.95	947 369	61 305.30	64 954.25	26 269.75	
Luzern	7 000.00	280.00	341 873	22 123.00	22 403.00		15 403.00
Uri	0.00	0.00	34 712	2 246.25	2 246.25		2 246.25
Schwyz	1 800.00	72.00	125 123	8 096.85	8 168.85		6 368.85
Obwalden	35 800.00	1 432.00	31 780	2 056.50	3 488.50	32 311.50	
Nidwalden	400.00	16.00	36 296	2 348.75	2 364.75		1 964.75
Glarus	400.00	16.00	38 281	2 477.20	2 493.20		2 093.20
Zug	82 000.00	3 280.00	95 745	6 195.75	9 475.75	72 524.25	
Fribourg	31 600.00	1 264.00	232 947	15 074.25	16 338.25	15 261.75	
Solothurn	50 400.00	2 016.00	240 662	15 573.50	17 589.50	32 810.50	
Basel-Stadt	2 290.00	91.60	194 816	12 606.75	12 698.35		10 408.35
Basel-Land	16 200.00	648.00	253 873	16 428.40	17 076.40		876.40
Schaffhausen	3 320.00	132.80	73 233	4 739.00	4 871.80		1 551.80
Appenzell AR	38 200.00	1 528.00	53 496	3 461.80	4 989.80	33 210.20	
Appenzell IR	1 000.00	40.00	14 487	937.45	977.45	22.55	
St. Gallen	9 200.00	368.00	443 838	28 721.25	29 089.25		19 889.25
Graubünden	31 630.00	1 265.20	187 288	12 119.60	13 384.80	18 245.20	
Aargau	23 400.00	936.00	533 198	34 503.85	35 439.85		12 039.85
Thurgau	8 000.00	320.00	225 717	14 606.40	14 926.40		6 926.40
Ticino	8 800.00	352.00	301 781	19 528.60	19 880.60		11 080.60
Vaud	103 430.00	4 137.20	619 893	40 113.95	44 251.15	59 178.85	
Valais	1 800.00	72.00	270 347	17 494.45	17 566.45		15 766.45
Neuchâtel	1 800.00	72.00	165 956	10 739.20	10 811.20		9 011.20
Genève	14 430.00	577.20	400 623	25 924.75	26 501.95		12 071.95
Jura	1 600.00	64.00	67 370	4 359.60	4 423.60		2 823.60
Total	648 164.00	25 926.55	7 131 888	461 512.35	487 438.90	291 247.00	130 521.90
Coûts des extraits de casier judiciaire et des formulaires, frais administratifs du seco							160 725.10
Total							291 247.00

Nombre de cartes délivrées aux voyageurs de commerce et des recettes découlant de la délivrance des cartes pour voyageurs de commerce au détail

Année	Voyageurs de commerce au détail	Voyageurs de commerce en gros	Taxes pour voyage au détail en francs
1960	9 788	22 316	1 928 517
1965	8 828	21 758	1 730 195
1970	8 446	21 742	1 660 110
1975	7 870	18 979	1 545 866
1980	6 638	15 702	1 299 885
1985	10 948	13 759	2 188 540
1986	8 960	12 847	1 783 015
1987	9 265	12 933	1 860 205
1988	8 307	12 403	1 684 920
1989	7 505	12 122	1 515 054
1990	5 951	10 943	1 217 114
1991	5 378	11 851	1 116 011
1992	5 574	10 175	1 135 917
1993	5 874	9 399	1 188 842
1994	5 638	8 279	1 138 313
1995	4 988	7 604	1 007 907
1996	4 659	6 559	950 160
1997	4 349	5 973	876 876
1998	3 495	5 219	701 941
1999	3 230	4 692	648 164

Cartes de voyageur de commerce 1999

	Au détail	En gros
ZH	409	813
BE	446	683
LU	35	194
UR	0	0
SZ	9	10
OW	179	36
NW	2	39
GL	2	28
ZG	410	380
FR	158	98
SO	252	0
BS	11	70
BL	81	647
SH	16	91
AR	191	11
IR	5	17
SG	46	231
GR	159	2
AG	117	362
TG	40	123
TI	45	51
VD	519	513
VS	9	10
NE	9	7
GE	72	207
JU	8	69
Total	3230	4692

Législation cantonale sur le commerce itinérant

- ZH G über die Märkte und Wandergewerbe (Markt- und Wandergewerbe-gesetz/MWG)
Vom 18.2.1979; OS 47, 47
V zum Markt- und Wandergewerbe-gesetz
Vom 21.10.1981; OS 48, 265
G über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im
Detailhandel
Vom 14.3.1971; GS 822.4
- BE L sur le commerce et l'industrie (LCI)
Du 4.11.1992; RSB 930.1
- LU Gewerbepolizeigesetz (GPG)
Vom 23.1.1995
Gewerbepolizeiverordnung (GPV)
Vom 4.4.1995
- UR G über den Ladenschluss, das Marktwesen und das Wandergewerbe
(LMG)
Vom 6.12.1987; RB 70.1421
- SZ G über das Handelsgewerbe
Vom 8.2.1979; GS 299
- OW G über das Markt-, Wander- und Unterhaltungsgewerbe sowie die
Sammlungen (Markt- und Gewerbe-gesetz)
Vom 20.2.1994, LB XXIII, 14
- NW G betreffend den Hausierverkehr, das Verfahren bei Ausverkäufen und die
Bekämpfung unlauteren Geschäftsgebahrens
Vom 24.4.1938; NG 851.0
G über Handel, Gewerbe und Industrie (Gewerbe-gesetz)
Vom 25.4.1976; NG 851.1; nicht in Kraft
V über den Marktverkehr
Vom 7.10.1857, 864.1
- GL G über die Handelspolizei
Vom 7.5.1922; GS IX B/25/1
- ZG G über den Markt- und Hausierverkehr sowie über den Gewerbebetrieb im
Kanton Zug
Vom 22.8.1901; BGS 942.23
VV zum G über den Markt- und Hausierverkehr sowie über den Gewerbe-
betrieb im Kanton Zug
Vom 18.1.1902; BGS 942.231
Abänderung der VV zum G über den Markt und Hausierverkehr
Vom 29.2.1936; BGS 942.232

- FR L sur l'exercice du commerce
Du 25.9.1997
R sur l'exercice du commerce (RCom)
Du 14.9.1998
- SO Kantonale Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Handelsreisenden vom 4.10.1930 und zu der bundesrätlichen Verordnung vom 5.6.1931
RRB vom 23.6.1931; SR 513.331
G über Märkte und Wandergewerbe
Vom 29.11.1981; SR 513.361
VV zum Gesetz über Märkte und Wandergewerbe
RRB vom 13.7.1982; SR 513.362
- BS G über das Hausierwesen, die Wanderlager, den zeitweiligen Gewerbebetrieb, die öffentliche Aufführung und Schaustellung sowie das Trödel- und Pfandleihgewerbe
Vom 7.12.1933; GS 562.520
- BL G betreffend den Hausier-Verkehr
Vom 2.4.1877; SGS 542
G betreffend teilweise Abänderung beziehungsweise Ergänzung des Hausiergesetzes vom 2.4.1877
Vom 15.11.1880; SGS 542.1
Ergänzungsgesetz II zum Hausiergesetz vom 2.4.1877
Vom 3.1932; SGS 542.2
- SH G über Warenhandel und Schaustellungen
Vom 21.2.1994
- AI G über die Handels- und Gewerbepolizei
Vom 30.4.1989; Ordner AI, Bd. II/521
V zum G über die Handels- und Gewerbepolizei
Vom 13.6.1989; GS AI, Bd. II/521a
- AR G über das Hausier-, Ausverkaufs- und Marktwesen
Vom 30.4.1933
- SG Wandergewerbegesetz
Vom 20.6.1985; sGS 552.4
Wandergewerbeverordnung
Vom 21.1.1986; sGS 552.41
- GR G über das Wandergewerbe und die Spiel- und Filmpolizei
Vom 16.10.1966; BR 935.100
Ausführungsbestimmungen zum G über das Wandergewerbe und die Spiel- und Filmpolizei
Vom 9.1.1984; BR 935.110
- AG G über den Markt- und Hausierverkehr
Vom 12.3.1879; AGS Bd. 1, S. 271 (SAR 951.100)
VV zum G über den Markt- und Hausierverkehr
Vom 12.6.1899; AGS Bd. 1, S. 350 (SAR 951.111)

- TG G über die Märkte, die Wandergewerbe und die öffentlichen Veranstaltungen
 Vom 8.9.1960; RB 554.12
 VV zum G vom 8.9.1960 über die Märkte, die Wandergewerbe und die öffentlichen Veranstaltungen
 Vom 18.12.1961; RB 554.121
- TI Legge sull'esercizio del commercio e delle professioni ambulanti, e degli apparecchi automatici
 Vom 1.3.1966; RL 475
 R d'applicazione della legge 1. Marzo 1966 sull'esercizio del commercio e delle professioni ambulanti e degli apparecchi automatici
 Vom 28.6.1966; RL 476
- VD L sur la police de commerce
 Du 18.11.1935; R 1935 p. 197
 R d'exécution de la loi du 18 nov. 1935 sur la police de commerce
 Du 31.3.1967; R 1967 p. 74
- VS L sur la police de commerce
 Du 20.1.1969; RS 1681
- NE L sur la police du commerce
 Du 30.9.1991
 R d'exécution de la loi sur la police du commerce
 Du 4.11.1992
- GE R d'exécution de la loi sur l'exercice des professions ou industries permanentes, ambulantes et temporaires
 Du 18.7.1990
- JU L sur le commerce, l'artisanat et l'industrie (Loi sur l'industrie)
 Du 26.10.1978; RSJ 930.1
 O portant exécution de la loi du 26 octobre 1978 sur le commerce, l'artisanat et l'industrie (ordonnance sur l'industrie)
 Du 6.12.1979; BGS 930.11

Table des matières

Condensé	3850
1 Partie générale	3851
1.1 Point de la situation	3851
1.1.1 Situation juridique actuelle	3851
1.1.1.1 Introduction	3851
1.1.1.2 Droit cantonal régissant le commerce itinérant	3851
1.1.1.3 Restrictions imposées par le droit fédéral à l'exercice du commerce itinérant	3855
1.1.1.4 Loi sur les voyageurs de commerce	3856
1.1.2 Nécessité d'harmoniser le droit régissant le commerce itinérant et de réviser la loi sur les voyageurs de commerce	3857
1.1.2.1 Demandes d'harmonisation du droit	3857
1.1.2.2 Lois cantonales sur le commerce itinérant et loi fédérale sur le marché intérieur	3857
1.1.2.3 Révision de la loi sur les voyageurs de commerce	3858
1.1.2.4 Interventions parlementaires	3859
1.2 Résultats de la procédure préliminaire	3859
1.2.1 Mandat relatif à un avant-projet et consultation	3859
1.2.2 Les grands traits de l'avant-projet	3859
1.2.3 Résultats de la procédure de consultation	3860
1.2.4 Modifications apportées par le DFE à l'avant-projet	3861
1.3 Grandes lignes du projet de loi	3862
1.3.1 Objectifs	3862
1.3.1.1 Harmonisation du droit régissant le commerce itinérant	3862
1.3.1.2 Elagage des dispositions sur les professions itinérantes	3862
1.3.1.3 Protection du public par le maintien d'une patente professionnelle pour des raisons de sécurité	3862
1.3.2 Conception d'ensemble de la réglementation	3863
1.3.3 Points forts du projet	3863
1.3.3.1 Champ d'application	3863
1.3.3.2 Autorisation obligatoire	3864
1.3.3.3 Autorisations forfaitaires	3864
1.3.3.4 Aspects internationaux	3865
1.4 Comparaison avec les Etats limitrophes	3866
1.5 Classement des interventions parlementaires	3866
2 Partie spéciale	3867
2.1 Titre et préambule	3867
2.2 Objet (sect. 1, art. 1)	3867
2.3 Autorisation (sect. 2; art. 2 à 11)	3869
2.3.1 Autorisation obligatoire (art. 2)	3869
2.3.1.1 Généralités	3869
2.3.1.2 Offre ambulante de marchandises (let. a)	3870
2.3.1.3 Offre ambulante de services (let. b)	3871

2.3.1.4	Activité foraine ou exploitation d'un cirque	3871
2.3.1.5	Délivrance des autorisations: compétence	3871
2.3.2	Exceptions au régime de l'autorisation (art. 3)	3871
2.3.2.1	Activités exemptées d'office (al. 1)	3871
2.3.2.2	Exceptions: compétence du Conseil fédéral (al. 2)	3872
2.3.3	Conditions d'octroi de l'autorisation (art. 4)	3873
2.3.3.1	Généralités	3873
2.3.3.2	Conditions d'octroi matérielles (al. 1)	3873
2.3.3.3	Conditions d'octroi formelles (al. 2)	3873
2.3.3.4	Limite d'âge (al. 3)	3874
2.3.4	Conditions d'octroi de l'autorisation pour les entreprises foraines et les cirques (art. 5)	3875
2.3.5	Conditions d'octroi de l'autorisation aux personnes qui séjournent ou qui ont leur domicile ou leur siège à l'étranger (art. 6)	3876
2.3.6	Octroi de l'autorisation (art. 7)	3876
2.3.7	Remise des cartes de légitimation par des entreprises et des associations économiques (art. 8)	3877
2.3.8	Validité de l'autorisation (art. 9)	3877
2.3.9	Retrait de l'autorisation (art. 10)	3878
2.3.10	Marchandises et prestations exclues (art. 11)	3879
2.4	Emoluments (sect. 3, art. 12)	3880
2.5	Protection des données (sect. 4, art. 13)	3881
2.6	Dispositions pénales (sect. 5, art. 14 à 16)	3882
2.7	Dispositions finales (sect. 6, art. 17 à 22)	3882
2.7.1	Exécution de la loi par les cantons (art. 17)	3882
2.7.2	Carte internationale de légitimation pour les voyageurs de commerce en gros (art. 18)	3883
2.7.3	Dispositions d'exécution (art. 19)	3883
2.7.4	Abrogation de la loi sur les voyageurs de commerce (art. 20)	3883
2.7.5	Dispositions transitoires (art. 21)	3884
3	Conséquences	3884
3.1	Sur le plan de la Confédération	3884
3.1	Sur le plan des cantons et des communes	3884
3.2	Conséquences économiques	3885
4	Programme de la législation	3886
5	Relation avec le droit international	3886
6	Bases légales	3888
6.1	Constitutionnalité	3888
6.2	Délégation du pouvoir de légiférer	3888

Annexe 1: Aperçu des réglementations cantonales sur le commerce itinérant	3890
Annexe 2: Recettes des cantons découlant de l'octroi de patentes pour l'ensemble du commerce itinérant	3897
Annexe 3: Décompte 1999 des voyageurs de commerce	3898
Annexe 4: Nombre de cartes délivrées aux voyageurs de commerce et des recettes découlant de la délivrance des cartes pour voyageurs de commerce au détail	3899
Annexe 5: Législation cantonale sur le commerce itinérant	3901
Loi fédérale sur le commerce itinérant (<i>projet</i>)	3907