



Loi fédérale sur l'examen des investissements étrangers (LEIE)

Projet

du ...

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu les art. 95 et 101 de la Constitution¹,
vu le message du Conseil fédéral du 15 décembre 2023²,
arrête:

Section 1 Dispositions générales

Art. 1 But et champ d'application

¹ La présente loi vise à empêcher les acquisitions d'entreprises suisses par des investisseurs étrangers dès lors que ces acquisitions menacent ou compromettent l'ordre ou la sécurité publics de la Suisse.

² Elle s'applique aux acquisitions d'entreprises suisses de droit privé et de droit public par des investisseurs étatiques étrangers.

Art. 2 Définitions

On entend par:

- a. *acquisition*: toute opération par laquelle un ou plusieurs investisseurs prennent le contrôle direct ou indirect d'une ou de plusieurs entreprises jusque-là indépendantes ou d'une partie de celles-ci, notamment par fusion, prise de participation au capital ou conclusion d'un contrat;
- b. *entreprise*: une entité engagée dans le processus économique qui offre ou acquiert des biens ou des services, indépendamment de son organisation ou de sa forme juridique;
- c. *entreprise suisse*: une entreprise inscrite au registre suisse du commerce;

¹ RS 101
² FF 2024 124

- d. *investisseur étatique étranger*: l'une des personnes ou entités suivantes ayant l'intention d'acquérir une entreprise suisse:
1. un organe étatique étranger,
 2. une entreprise qui a son administration centrale en dehors de la Suisse et qui est contrôlée directement ou indirectement par un organe étatique étranger,
 3. une société ayant la capacité d'acquérir qui est contrôlée directement ou indirectement par un organe étatique étranger,
 4. une personne physique ou morale agissant pour le compte d'un organe étatique étranger.

Section 2 Approbation obligatoire

Art. 3 Acquisitions soumises à approbation

¹ Les acquisitions des entreprises suisses suivantes par un investisseur étatique étranger doivent être approuvées avant leur réalisation, pour autant que ces entreprises aient compté au moins 50 postes à plein temps à l'échelle mondiale ou réalisé un chiffre d'affaires annuel mondial d'au moins 10 millions de francs en moyenne au cours des deux exercices précédant le dépôt de la demande:

- a. les entreprises qui fabriquent des biens ou transfèrent des biens immatériels:
 1. qui ont une importance décisive pour la capacité opérationnelle de l'armée suisse, d'autres institutions fédérales chargées de la sécurité de l'État ou de programmes spatiaux auxquels la Suisse participe en vertu d'accords internationaux, et
 2. dont l'exportation ou le transfert à l'étranger est soumis à autorisation en vertu de la loi fédérale du 13 décembre 1996 sur le matériel de guerre³ ou de la loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens⁴;
- b. les entreprises qui exploitent ou contrôlent le réseau suisse de transport d'électricité ou des réseaux de distribution de niveau de réseau 3 ou inférieur, si la quantité d'électricité annuelle écoulée via ces réseaux de distribution est d'au moins 450 GWh;
- c. les entreprises qui exploitent ou contrôlent en Suisse des centrales de production d'électricité d'une puissance d'au moins 100 MW;
- d. les entreprises qui exploitent ou contrôlent en Suisse des gazoducs à haute pression;
- e. les entreprises qui approvisionnent en eau plus de 100 000 habitants en Suisse;
- f. les entreprises qui fournissent aux autorités suisses des systèmes ou services informatiques clés liés à la sécurité.

³ RS 514.51

⁴ RS 946.202

² Les acquisitions des entreprises suisses suivantes par un investisseur étatique étranger doivent être approuvées avant leur réalisation, pour autant que ces entreprises aient réalisé un chiffre d'affaires annuel mondial ou, dans le cas de banques, un produit brut mondial d'au moins 100 millions de francs en moyenne au cours des deux exercices précédant le dépôt de la demande:

- a. les hôpitaux universitaires et les hôpitaux de soins généraux offrant une prise en charge centralisée en Suisse;
- b. les entreprises actives dans la recherche, le développement, la production ou la distribution de médicaments, de dispositifs médicaux, de vaccins ou d'équipements médicaux de protection individuelle;
- c. les entreprises qui exploitent ou contrôlent en Suisse des points nodaux importants pour le transport de marchandises ou de personnes, notamment les ports, les aéroports ou les installations de transbordement dédiées au transport combiné;
- d. les entreprises qui exploitent ou contrôlent en Suisse des infrastructures ferroviaires;
- e. les entreprises qui exploitent ou contrôlent en Suisse d'importantes centrales de distribution de denrées alimentaires;
- f. les entreprises qui exploitent ou contrôlent en Suisse des réseaux de télécommunication;
- g. les entreprises qui exploitent ou contrôlent des infrastructures des marchés financiers d'importance systémique selon l'art. 25, al. 2, de la loi du 19 juin 2015 sur l'infrastructure des marchés financiers⁵;
- h. les banques d'importance systémique selon l'art. 8, al. 3, de la loi du 8 novembre 1934 sur les banques⁶.

³ Le Conseil fédéral peut soumettre à approbation d'autres catégories d'entreprises suisses pour une durée maximale de 12 mois si la garantie de l'ordre ou de la sécurité publics l'exige. Il peut prolonger ce délai de 12 mois au maximum.

⁴ Le Conseil fédéral peut exempter de l'approbation obligatoire les acquisitions par des investisseurs étatiques étrangers de certains États s'il existe avec ces États une coopération suffisante pour éviter que l'ordre et la sécurité publics ne soient menacés ou compromis.

Art. 4 Critères d'approbation

¹ Une acquisition est approuvée s'il n'y a pas lieu de penser qu'elle menace ou compromet l'ordre ou la sécurité publics.

⁵ RS 958.1

⁶ RS 952.0

² On examine en particulier:

- a. si l'investisseur étatique étranger prend ou a pris part à des activités ayant ou ayant eu un effet négatif sur l'ordre ou la sécurité publics de la Suisse ou d'autres États;
- b. si l'investisseur étatique étranger ou son État d'origine cherche ou a cherché à obtenir des informations sur l'entreprise suisse en recourant à l'espionnage;
- c. si l'investisseur étatique étranger se livre ou s'est livré à de l'espionnage;
- d. si l'investisseur étatique étranger fait ou a fait l'objet, directement ou indirectement, de sanctions en vertu de la loi du 22 mars 2002 sur les embargos⁷;
- e. si les services, les produits ou les infrastructures de l'entreprise suisse peuvent être remplacés dans un délai raisonnable;
- f. si l'investisseur étatique étranger accède, grâce à l'acquisition, à des informations importantes liées à la sécurité ou à des données personnelles sensibles au sens de la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données⁸.

³ L'approbation d'une acquisition peut être assortie de charges ou de conditions si celles-ci permettent d'éviter que l'ordre ou la sécurité publics ne soient menacés ou compromis.

Section 3 Procédure d'approbation

Art. 5 Clarification préalable quant à l'obligation de déposer une demande d'approbation

Les personnes prenant part à une acquisition peuvent demander au Secrétariat d'État à l'économie (SECO) de clarifier, à titre indicatif, si l'acquisition est vraisemblablement soumise à approbation.

Art. 6 Demande

¹ L'investisseur étatique étranger doit déposer une demande au SECO avant la réalisation d'une acquisition soumise à approbation.

² Le Conseil fédéral définit quels sont les documents à fournir avec la demande.

Art. 7 Approbation directe ou ouverture d'une procédure d'examen

¹ Dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande complète, le SECO décide, en accord avec les unités administratives concernées et après consultation du Service de renseignement de la Confédération (SRC), si l'acquisition peut être approuvée directement ou si une procédure d'examen doit être ouverte.

² Faute d'accord, une procédure d'examen est ouverte.

⁷ RS 946.231

⁸ RS 235.1

³ La décision est notifiée par écrit à l'investisseur étatique étranger et à l'entreprise suisse. La notification de l'ouverture d'une procédure d'examen ne constitue pas une décision formelle.

Art. 8 Procédure d'examen

¹ Lorsqu'une procédure d'examen est ouverte, le SECO décide, dans un délai de trois mois à compter de l'ouverture de la procédure, en accord avec les unités administratives concernées et après consultation du SRC, si l'acquisition est approuvée.

² Le Conseil fédéral se prononce sur l'approbation:

- a. si le SECO ou une unité administrative concernée s'oppose à l'approbation de l'acquisition, ou
- b. si la décision a une portée politique considérable.

³ La décision est notifiée par écrit à l'investisseur étatique étranger et à l'entreprise suisse.

⁴ Les effets de droit civil d'une acquisition soumise à approbation sont suspendus jusqu'à l'approbation.

Art. 9 Approbation par défaut et prolongation des délais

¹ Si aucune décision n'est prise dans les délais fixés aux art. 7, al. 1, et 8, al. 1, l'acquisition est réputée approuvée.

² Le SECO peut prolonger les délais:

- a. si l'examen est entravé par des causes imputables à l'investisseur étatique étranger ou à l'entreprise suisse;
- b. si des informations nécessaires sont attendues d'une autorité étrangère, ou
- c. si le Conseil fédéral se prononce sur l'approbation.

³ La prolongation des délais est notifiée par écrit à l'investisseur étatique étranger et à l'entreprise suisse.

Art. 10 Unités administratives concernées

¹ Le SECO désigne au cas par cas les unités administratives concernées. Seules des unités de l'administration fédérale centrale peuvent être désignées.

² Sont réputés concernés dans tous les cas:

- a. le Secrétariat d'État du Département fédéral des affaires étrangères;
- b. le Secrétariat d'État à la politique de sécurité.

Art. 11 Procédure urgente

Si la protection de l'ordre ou de la sécurité publics l'exige, le Conseil fédéral peut approuver directement une acquisition soumise à approbation.

Art. 12 Procédure ouverte d'office

¹ En cas de soupçon de non-respect ou de violation de l'obligation de déposer une demande d'approbation, le SECO ouvre d'office une procédure d'approbation.

² Dans ce cas, le délai prévu à l'art. 7, al. 1, commence à courir lorsque le SECO est en possession des documents qui doivent figurer dans la demande visée à l'art. 6.

Art. 13 Obligation de fournir des renseignements

L'investisseur étatique étranger, l'entreprise suisse et les autres personnes prenant part à l'acquisition sont tenus de fournir au SECO les renseignements et les documents nécessaires à un examen approfondi.

Section 4 Protection des données et assistance administrative**Art. 14** Traitement des données

Le SECO, les unités administratives concernées et le SRC peuvent traiter les données personnelles sensibles suivantes concernant des personnes prenant part à une acquisition, pour autant que l'examen d'un investissement l'exige:

- a. les données sur les opinions ou les activités religieuses, philosophiques ou politiques;
- b. les données sur des poursuites ou sanctions pénales et administratives.

Art. 15 Collaboration avec des autorités suisses

¹ Le service du SECO chargé de l'examen des investissements et d'autres autorités suisses se fournissent mutuellement une assistance administrative et un soutien dans l'exécution de leurs tâches.

² Dans le cadre de l'assistance administrative, les autorités suisses peuvent communiquer au service du SECO chargé de l'examen des investissements notamment les données suivantes concernant des personnes physiques ou morales prenant part à une acquisition, pour autant que ces données soient nécessaires à l'exécution de la présente loi:

- a. les données sur les opinions ou les activités religieuses, philosophiques ou politiques;
- b. les données sur des poursuites ou sanctions pénales et administratives;
- c. les données relevant du secret professionnel, du secret d'affaires ou du secret de fabrication.

³ Les organes suivants sont tenus de fournir, sur demande, des renseignements au SECO, pour autant que ces renseignements soient nécessaires à l'exécution de la présente loi et qu'aucune obligation légale de garder le secret ni aucun motif légal de refus ne s'y oppose:

- a. l'Office fédéral de la protection de la population;
- b. l'Office fédéral de la cybersécurité;
- c. l'Office fédéral de la police;
- d. l'Office fédéral de l'armement;
- e. l'Office fédéral de la statistique;
- f. les représentations suisses à l'étranger;
- g. les autorités de surveillance de la Confédération;
- h. la Banque nationale suisse (BNS);
- i. les directions cantonales de la police, de la justice et de l'économie;
- j. le service qui gère le casier judiciaire informatique VOSTRA;
- k. le service qui gère le registre des ayants droit économiques.

⁴ Dans le cadre de l'obligation de fournir des renseignements, ils sont tenus de communiquer notamment les données suivantes concernant des personnes physiques ou morales prenant part à une acquisition, pour autant que ces données soient nécessaires à l'exécution de la présente loi:

- a. les données sur les opinions ou les activités religieuses, philosophiques ou politiques;
- b. les données sur des poursuites ou sanctions pénales et administratives;
- c. les données relevant du secret professionnel, du secret d'affaires ou du secret de fabrication.

Art. 16 Refus de communiquer des données

Le SECO peut refuser de communiquer aux autorités de la Confédération, à la BNS et aux autorités cantonales des informations non accessibles au public ou de leur remettre des pièces:

- a. si ces informations ou pièces servent uniquement à se forger une opinion;
- b. si la communication de ces informations ou la remise de ces pièces compromet une procédure en cours, ou
- c. si la communication de ces informations ou la remise de ces pièces est incompatible avec le but de l'examen des investissements.

Art. 17 Collaboration avec des autorités étrangères

¹ Le SECO peut échanger des informations avec les autorités étrangères compétentes sur l'appréciation générale de la menace.

² Aux fins de l'examen des investissements, il peut échanger au cas par cas avec les autorités étrangères compétentes des données relatives à des acquisitions d'entreprises suisses par des investisseurs étatiques étrangers, y compris des données concernant des personnes physiques ou morales:

- a. si les personnes concernées y consentent, ou
- b. si les conditions suivantes sont remplies:
 1. la réciprocité en matière d'assistance administrative est garantie,
 2. les données sont utilisées exclusivement comme moyen de preuve dans l'examen d'un investissement visé par la demande de renseignements,
 3. les données ne sont pas utilisées dans une procédure pénale ou civile,
 4. le droit procédural garantit les droits des parties et le secret de fonction, et
 5. l'autorité qui reçoit les données s'engage à les traiter de manière confidentielle.

³ Dans le cadre de l'échange visé à l'al. 2, il peut communiquer les données suivantes concernant des personnes physiques ou morales prenant part à une acquisition:

- a. les données sur les opinions ou les activités religieuses, philosophiques ou politiques;
- b. les données sur des poursuites ou sanctions pénales et administratives;
- c. les données relevant du secret professionnel, du secret d'affaires ou du secret de fabrication.

⁴ Le Conseil fédéral peut conclure des traités internationaux de collaboration avec des autorités étrangères concernant l'examen des investissements.

Section 5 Voies de droit

Art. 18

¹ La loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative⁹ est applicable aux procédures de la présente loi, pour autant que celle-ci n'en dispose pas autrement.

² Seuls l'investisseur étatique étranger et l'entreprise suisse ont qualité pour recourir.

³ La restriction de la qualité pour recourir visée à l'al. 2 ne s'applique pas aux recours contre les décisions rendues en vertu de l'art. 13.

⁹ RS 172.021

Section 6 Mesures et sanctions administratives

Art. 19 Mesures administratives

¹ Le Conseil fédéral ordonne les mesures nécessaires au rétablissement de l'ordre légal:

- a. si une acquisition soumise à approbation a été réalisée sans avoir été approuvée;
- b. si une acquisition soumise à approbation a été réalisée après avoir été approuvée sur la base de fausses indications, ou
- c. si une charge ou une condition n'a pas été respectée.

² Il peut notamment ordonner un désinvestissement.

³ Le SECO peut interrompre une procédure d'approbation si une personne soumise à l'obligation de fournir des renseignements n'a pas respecté cette obligation à plusieurs reprises.

Art. 20 Sanctions administratives

¹ L'entreprise née d'une acquisition est tenue au paiement d'un montant pouvant aller jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires annuel mondial moyen réalisé par l'entreprise suisse au cours des deux exercices précédant l'acquisition:

- a. si une acquisition soumise à approbation a été réalisée sans avoir été approuvée;
- b. si une acquisition soumise à approbation a été réalisée après avoir été approuvée sur la base de fausses indications;
- c. si une mesure visant à rétablir l'ordre légal n'a pas été mise en œuvre, ou
- d. si une charge ou une condition n'a pas été respectée.

² Lorsque le chiffre d'affaires annuel n'est pas connu et ne peut être obtenu qu'au prix d'un effort important, le SECO procède à une estimation.

³ L'investisseur étatique étranger ou l'entreprise suisse qui ne remplissent pas, en tout ou en partie, l'obligation de fournir des renseignements prévue à l'art. 13 sont tenus au paiement d'un montant pouvant aller jusqu'à 100 000 francs.

Art. 21 Poursuite et prescription

¹ Le SECO instruit et juge les infractions visées à l'art. 20, al. 1 et 3.

² Les infractions visées à l'art. 20, al. 1, se prescrivent par cinq ans à compter de la réalisation de l'acquisition, et celles visées à l'art. 20, al. 3, par cinq ans à compter de la réception de la demande.

Section 7 Dispositions finales

Art. 22 Exécution

¹ Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

² Le SECO informe tous les quatre ans le public de l'exécution de la présente loi, notamment des décisions de première instance concernant des sanctions administratives.

Art. 23 Évaluation

¹ Le SECO évalue la nécessité, l'efficacité, l'adéquation et l'économicité de la présente loi.

² Il soumet au Conseil fédéral un rapport sur les résultats de l'évaluation au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de la présente loi. Le rapport est publié.

Art. 24 Modification d'autres actes

Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:

1. Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral¹⁰

Art. 33, let. b, ch. 11

Le recours est recevable contre les décisions:

b. du Conseil fédéral concernant:

11. la décision dans le cadre d'une procédure d'approbation en vertu de la loi fédérale du ... sur l'examen des investissements étrangers¹¹;

2. Loi du 17 juin 2016 sur le casier judiciaire¹²

Art. 51, let. k

Les autorités suivantes, non raccordées, peuvent consulter sur demande écrite toutes les données figurant sur l'extrait 2 destiné aux autorités (art. 38), lorsqu'elles leur sont nécessaires pour accomplir les tâches mentionnées ci-après:

k. le service du Secrétariat d'État à l'économie chargé de l'examen des investissements: pour examiner une acquisition dans le cadre d'une procédure d'approbation en vertu de la loi fédérale du ... sur l'examen des investissements étrangers¹³.

¹⁰ RS 173.32

¹¹ RS ...

¹² RS 330

¹³ RS ...

3. Loi du 18 décembre 2020 sur la sécurité de l'information¹⁴

Art. 56, al. 1, let. c et d

¹ Pour évaluer la qualification d'une entreprise, le service spécialisé PSE peut collecter des données auprès des sources suivantes:

- c. le service du Secrétariat d'État à l'économie chargé de l'examen des investissements;
- d. toute source d'information publique.

Art. 25 Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

