



Loi fédérale sur les tâches, l'organisation et le financement de l'Autorité fédérale de surveillance des fondations (Loi sur l'Autorité fédérale de surveillance des fondations, LASF)

Projet

du ...

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 122 de la Constitution¹,
vu le message du Conseil fédéral du 25 mai 2016²,
arrête:*

Section 1 **Etablissement et but**

Art. 1 Autorité fédérale de surveillance des fondations

¹ L'Autorité fédérale de surveillance des fondations (ASF) est un établissement fédéral de droit public doté de la personnalité juridique.

² Elle est autonome dans son organisation. Elle tient sa propre comptabilité.

³ Elle est gérée selon les principes de l'économie d'entreprise.

⁴ Le Conseil fédéral fixe le siège de l'ASF.

⁵ L'ASF est inscrite au registre du commerce sous la désignation d'Autorité fédérale de surveillance des fondations (ASF).

Art. 2 But de l'ASF

¹ Avec l'ASF, la Confédération vise à garantir que les biens des fondations soient utilisés conformément aux buts de ces dernières.

² Pour réaliser son but, l'ASF accomplit les tâches visées à l'art. 3.

¹ RS 101
² FF 2016 4519

Section 2 Tâches, attributions et collaboration

Art. 3 Tâches

¹ L'ASF exerce la surveillance sur les fondations qui, en vertu de l'art. 84, al. 1, du Code civil (CC)³, sont placées sous la surveillance de la Confédération.

² Elle exerce une surveillance juridique et respecte l'indépendance des fondations et l'autonomie de leurs organes.

³ Elle accomplit en particulier les tâches suivantes:

- a. contrôler l'utilisation des biens (art. 84, al. 2, CC);
- b. vérifier l'organisation de la fondation;
- c. vérifier la conformité des règlements de la fondation avec l'acte de fondation;
- d. décider des modifications de l'acte de fondation (art. 85 à 86b CC);
- e. prendre les mesures nécessaires en cas de surendettement ou d'insolvabilité à long terme (art. 84a CC);
- f. prononcer la dissolution (art. 88, al. 1, CC);
- g. vérifier, sur demande, les projets de statuts et de règlements.

⁴ Elle participe à l'élaboration d'actes normatifs de la Confédération dans le domaine de la surveillance des fondations.

⁵ Le Conseil fédéral peut lui confier, contre indemnité, d'autres tâches qui sont en lien étroit avec ses tâches légales et qui n'entravent pas leur accomplissement.

Art. 4 Moyens de surveillance

L'ASF prend les mesures nécessaires pour exercer la surveillance sur les fondations. Elle peut notamment:

- a. donner des instructions aux organes de la fondation;
- b. mettre en demeure, adresser un avertissement ou révoquer les organes de la fondation;
- c. instituer un commissaire;
- d. annuler une décision des organes de la fondation;
- e. ordonner des expertises;
- f. ordonner des mesures de substitution.

Art. 5 Obligations des fondations envers l'ASF

¹ Les fondations font rapport chaque année à l'ASF dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice annuel. Elles lui remettent à cet effet les documents suivants:

³ RS 210

- a. un rapport du conseil de fondation sur l'activité de la fondation;
- b. les comptes annuels, composés du bilan, du compte de résultat et de l'annexe, approuvés par le conseil de fondation;
- c. le rapport de l'organe de révision, sous réserve d'une dispense en vertu de l'art. 83b, al. 2, CC⁴.

² Les fondations transmettent en tout temps à l'ASF, à la demande de cette dernière, l'ensemble des informations et documents nécessaires à l'accomplissement des tâches de l'ASF.

Art. 6 Partage d'informations et entraide administrative

¹ L'ASF peut transmettre aux autres autorités fédérales ainsi qu'aux autorités cantonales et communales des informations et documents non accessibles au public pour autant que ces informations et documents servent à l'accomplissement des tâches légales de ces autorités et qu'il soit indispensable, pour l'accomplissement des tâches légales de l'ASF, que ces autorités s'occupent du dossier.

² En cas de soupçon fondé de crime ou de délit, l'ASF peut aussi transmettre des données personnelles sensibles. Il peut notamment s'agir d'informations et de documents concernant des mesures et procédures légales de surveillance ou relatifs à la comptabilité et aux comptes.

³ Les autres autorités fédérales peuvent transmettre à l'ASF des informations et documents non accessibles au public pour autant que ces informations et documents servent à l'accomplissement des tâches légales de l'ASF et qu'il soit indispensable, pour l'accomplissement des tâches légales de ces autorités, que l'ASF s'occupe du dossier.

Section 3 Organisation

Art. 7 Organes

Les organes de l'ASF sont:

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

Art. 8 Conseil d'administration: composition, nomination et organisation

¹ Le conseil d'administration est l'organe suprême de l'établissement. Il est composé de trois à cinq membres qualifiés et indépendants.

² Les candidats au conseil d'administration signalent leurs liens d'intérêts au Conseil fédéral.

³ Le Conseil fédéral nomme, sur la base d'un profil d'exigences, les membres du conseil d'administration et désigne le président. Il les nomme pour une période maximale de quatre ans. Le mandat des membres est renouvelable deux fois. Le Conseil fédéral peut révoquer un membre pour de justes motifs.

⁴ Le Conseil fédéral fixe le montant de l'indemnisation des membres du conseil d'administration et les autres conditions contractuelles. Les rapports contractuels entre l'ASF et les membres du conseil d'administration sont régis par le droit public. Les dispositions du Code des obligations (CO)⁵ s'appliquent par analogie à titre supplétif.

⁵ Les membres du conseil d'administration remplissent leurs tâches et leurs obligations avec toute la diligence nécessaire et veillent fidèlement aux intérêts de l'ASF.

⁶ Ils communiquent sans délai tout changement de leurs liens d'intérêts au conseil d'administration. Celui-ci en informe le Conseil fédéral dans son rapport de gestion. Si un lien d'intérêts est incompatible avec la qualité de membre du conseil d'administration et que le membre le maintient, le conseil d'administration propose au Conseil fédéral de révoquer ce membre.

⁷ Les membres du conseil d'administration sont tenus au secret de fonction, pendant la durée de leur mandat et au-delà.

Art. 9 Conseil d'administration: tâches

Le conseil d'administration accomplit les tâches suivantes:

- a. il fixe les objectifs stratégiques de l'ASF, les soumet à l'approbation du Conseil fédéral et lui rend compte chaque année de leur réalisation;
- b. il édicte le règlement d'organisation;
- c. il adopte les mesures organisationnelles et contractuelles nécessaires pour préserver les intérêts de l'ASF et éviter les conflits d'intérêts;
- d. il édicte l'ordonnance sur le personnel et la soumet à l'approbation du Conseil fédéral;
- e. il décide de la conclusion, de la modification et de la résiliation du contrat de travail du directeur; il soumet la conclusion et la résiliation du contrat à l'approbation du Conseil fédéral;
- f. il décide, sur proposition du directeur, de la conclusion, de la modification et de la résiliation du contrat de travail des autres membres de la direction;
- g. il exerce la surveillance sur la direction;
- h. il veille à la mise en place d'un système de contrôle interne et d'un système de gestion des risques appropriés;
- i. il approuve le budget;
- j. il établit et approuve un rapport de gestion annuel, le soumet à l'approbation du Conseil fédéral et il lui propose de donner décharge au conseil d'admini-

⁵ RS 220

nistration; il publie le rapport de gestion après son approbation par le Conseil fédéral;

- k. il représente l'ASF en tant que partie au contrat au sens de l'art. 32d, al. 2, de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers)⁶.

Art. 10 Direction

¹ La direction est l'organe exécutif de l'établissement. Elle a à sa tête un directeur.

² Elle accomplit notamment les tâches suivantes:

- a. elle dirige les affaires;
- b. elle rend les décisions conformément au règlement d'organisation édicté par le conseil d'administration;
- c. elle élabore les bases de décision du conseil d'administration, sous réserve de l'art. 9, let. e;
- d. elle fait régulièrement rapport au conseil d'administration et l'informe sans délai de tout événement particulier;
- e. elle représente l'ASF à l'extérieur;
- f. elle décide de la conclusion, de la modification et de la résiliation des contrats de travail du personnel de l'ASF, sous réserve de l'art. 9, let. e et f;
- g. elle exécute toutes les tâches que la présente loi n'attribue pas à un autre organe.

Art. 11 Organe de révision

¹ Le Conseil fédéral nomme l'organe de révision. Il peut le révoquer.

² Les dispositions du droit de la société anonyme relatives à la révision s'appliquent par analogie.

³ L'organe de révision présente au conseil d'administration et au Conseil fédéral un rapport sur les résultats de son contrôle.

⁴ Le Conseil fédéral peut demander la clarification de certains points à l'organe de révision.

Section 4 Personnel

Art. 12 Rapports de travail

¹ Les membres de la direction et les autres membres du personnel sont soumis à la LPers⁷.

² L'ASF est l'employeur au sens de l'art. 3, al. 2, LPers.

⁶ RS 172.220.1

⁷ RS 172.220.1

³ Le conseil d'administration édicte des dispositions d'exécution par voie d'ordonnance conformément à l'art. 37, al. 3 et 3^{bis}, LPers.

Art. 13 Caisse de pensions

¹ Les membres de la direction et les autres membres du personnel sont assurés auprès de PUBLICA en vertu des art. 32a à 32m LPers⁸.

² L'ASF est affiliée à la Caisse de prévoyance de la Confédération.

Section 5 Financement et budget

Art. 14 Financement

L'ASF finance ses activités par les moyens suivants:

- a. les émoluments et la taxe de surveillance;
- b. les indemnités versées par la Confédération pour l'accomplissement des tâches qui lui sont assignées en vertu de l'art. 3, al. 4.

Art. 15 Emoluments

¹ L'ASF perçoit des émoluments pour ses décisions et ses prestations.

² Le Conseil fédéral fixe les émoluments conformément à l'art. 46a de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)⁹.

Art. 16 Taxe de surveillance

¹ L'ASF prélève auprès des fondations qui lui sont assujetties une taxe de surveillance annuelle pour financer les coûts de surveillance non couverts par les émoluments.

² Le Conseil fédéral règle les modalités. Il peut fixer le montant de la taxe de surveillance en fonction de la fortune brute de la fondation et:

- a. définir les classes de fortune correspondantes;
- b. prévoir un montant maximal;
- c. prévoir de scinder cette taxe en une part fixe et une part variable;
- d. exonérer du paiement de la part variable les fondations dotées d'une fortune brute peu élevée.

Art. 17 Rapport de gestion

¹ Le rapport de gestion se compose des comptes annuels révisés et du rapport d'activité de l'ASF.

⁸ RS 172.220.1

⁹ RS 172.010

² Les comptes annuels comprennent le bilan, le compte de résultat et l'annexe.

³ Le rapport d'activité de l'ASF comprend notamment des informations sur la gestion des risques, sur l'évolution en matière de personnel et sur les liens d'intérêts des membres du conseil d'administration.

Art. 18 Comptes

¹ Les comptes de l'ASF sont établis de manière à présenter un état de la fortune, des finances et des revenus conforme à la réalité.

² Ils sont établis conformément aux principes garantissant la régularité de la tenue des comptes, notamment les principes de l'importance, de l'universalité, de la clarté, de la permanence des méthodes comptables et du produit brut.

³ Les règles applicables à la tenue du bilan et à l'évaluation qui découlent des normes régissant la présentation des comptes figurent en annexe au bilan.

Art. 19 Trésorerie

¹ L'Administration fédérale des finances (AFF) gère les liquidités de l'ASF par le biais de la Trésorerie centrale.

² Elle peut lui accorder des prêts aux conditions du marché pour assurer sa solvabilité dans l'accomplissement de ses tâches.

³ L'AFF et l'ASF conviennent des modalités dans un contrat de droit public.

Art. 20 Responsabilité

¹ La responsabilité de l'ASF, de ses organes et de son personnel est régie par la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité¹⁰, sous réserve de l'al. 2.

² La responsabilité de l'ASF n'est engagée qu'aux conditions suivantes:

- a. elle a violé des devoirs de fonction essentiels, et
- b. les dommages occasionnés ne résultent pas d'une violation des obligations d'une fondation assujettie.

Art. 21 Imposition

¹ L'ASF est exonérée de tout impôt fédéral sur ses prestations. Est réservé le droit fédéral régissant:

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

² L'ASF est exonérée de tout impôt cantonal et communal, sauf pour les immeubles qui ne sont pas directement affectés à des fins publiques.

¹⁰ RS 170.32

Section 6

Contrats de prestations et d'utilisation entre la Confédération et l'ASF

Art. 22

- ¹ La Confédération peut louer des immeubles à l'ASF.
- ² Elle peut fournir à l'ASF des prestations dans les domaines du personnel, des finances, de l'informatique et de la logistique et exploiter l'infrastructure correspondante, notamment le système informatisé de gestion du personnel, ou mettre cette infrastructure à disposition de l'ASF.
- ³ L'infrastructure mise à disposition reste la propriété de la Confédération.
- ⁴ La Confédération entretient les immeubles loués et l'infrastructure mise à disposition.
- ⁵ Elle facture à l'ASF un montant approprié pour ses prestations.
- ⁶ Les modalités sont réglées dans un contrat de droit public entre la Confédération et l'ASF.

Section 7

Indépendance matérielle, surveillance et voies de droit

Art. 23 Indépendance matérielle

L'ASF est indépendante dans l'exercice de la surveillance.

Art. 24 Surveillance sur l'ASF

- ¹ Le Conseil fédéral exerce la surveillance sur l'ASF en veillant à respecter son indépendance matérielle. Cette surveillance consiste notamment à:
 - a. nommer et révoquer les membres et le président du conseil d'administration;
 - b. nommer et révoquer l'organe de révision;
 - c. approuver:
 1. les objectifs stratégiques de l'ASF,
 2. la conclusion et la résiliation du contrat de travail du directeur,
 3. l'ordonnance sur le personnel,
 4. le rapport de gestion;
 - d. vérifier chaque année si les objectifs stratégiques ont été atteints;
 - e. donner décharge au conseil d'administration.
- ² Il peut, afin d'exercer sa fonction de surveillance, consulter les documents relatifs à l'activité de l'ASF et demander en tout temps des informations complémentaires sur cette activité.
- ³ Les relations entre l'ASF et le Conseil fédéral ont lieu par l'intermédiaire du Département fédéral de l'intérieur (DFI).

Art. 25 Voies de droit

L'ASF a qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral dans le cadre de la présente loi.

Section 8 Dispositions finales**Art. 26** Institution de l'établissement

¹ L'ASF, établissement de droit public, remplace l'Autorité fédérale de surveillance des fondations. Elle se subroge à cette dernière et révisé si nécessaire les rapports de droit en vigueur.

² Le Conseil fédéral fixe la date à laquelle l'ASF acquiert la personnalité juridique.

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

⁴ Il prend toute autre mesure nécessaire au transfert, édicte les dispositions correspondantes et prend les décisions. Il peut notamment:

- a. obliger des services qui accomplissaient jusque-là des tâches qui, à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, incombent à l'ASF à remettre à cette dernière leurs dossiers et leurs données;
- b. mettre à la disposition de l'ASF les crédits et prestations inscrits au budget de la Confédération et destinés à l'ancienne Autorité fédérale de surveillance des fondations si les moyens financiers nécessaires à l'ASF pour accomplir ses tâches ne sont pas encore disponibles au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

⁵ Le transfert des droits, des obligations et des valeurs est exonéré de tout impôt fédéral, cantonal et communal direct ou indirect. Les inscriptions au registre foncier, au registre du commerce et à d'autres registres publics qui découlent de l'institution de l'ASF sont également exemptées d'impôts et libres d'émoluments.

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

⁷ Les dispositions de la loi du 3 octobre 2003 sur la fusion¹¹ ne s'appliquent pas à la création de l'établissement.

Art. 27 Transfert des rapports de travail

¹ Les rapports de travail du personnel de l'ancienne Autorité fédérale de surveillance des fondations sont repris par l'ASF à la date fixée par le Conseil fédéral, pour autant qu'ils n'aient pas été résiliés à cette date. A partir de cette date, ils sont soumis au droit du personnel de l'ASF.

¹¹ RS 221.301

² Les membres du personnel repris ne peuvent prétendre au maintien de leur fonction ou de leur place dans la structure organisationnelle. En revanche, ils ont droit à leur ancien salaire tant qu'il existe un rapport de travail, mais au plus pendant deux ans.

³ Les années de service ininterrompues accomplies avant le transfert des rapports de travail au sein d'unités administratives au sens de l'art. 2, al. 1 et 2, LOGA¹² sont prises en compte.

⁴ L'ASF propose aux membres du personnel qu'elle a repris, dans un délai de deux mois au plus, un contrat de travail à leur nom qui remplace le contrat précédent. Ce contrat ne prévoit pas de période d'essai.

Art. 28 Employeur compétent

¹ L'ASF est l'employeur pour les bénéficiaires de rentes:

- a. qui relèvent administrativement de l'ancienne Autorité fédérale de surveillance des fondations, et
- b. dont les rentes de vieillesse, d'invalidité et de survivants dues au titre de la prévoyance professionnelle ont commencé à être versées par PUBLICA avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

² Elle est également l'employeur dans le cas où une rente d'invalidité débute après l'entrée en vigueur de la présente loi mais que l'incapacité de travail à la source de l'invalidité est survenue avant son entrée en vigueur.

Art. 29 Mise à jour des inscriptions aux registres

Le DFI peut mettre à jour par voie de décision, sans impôt ni émolument, les inscriptions aux registres visées à l'art. 26, al. 5, durant les cinq ans suivant l'acquisition de la personnalité juridique par l'ASF.

Art. 30 Modification d'autres actes

Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:

1. Loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative¹³

Art. 14, al. 1, let. g, et 2

¹ Si les faits ne peuvent pas être suffisamment élucidés d'une autre façon, les autorités suivantes peuvent ordonner l'audition de témoins:

- g. l'Autorité fédérale de surveillance des fondations.

² Les autorités mentionnées à l'al. 1, let. a, b et d à g, chargent de l'audition des témoins un employé qualifié pour cette tâche.

¹² RS 172.010

¹³ RS 172.021

2. Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral¹⁴

Art. 33, let. b, ch. 7

Le recours est recevable contre les décisions:

b. du Conseil fédéral concernant:

7. la révocation d'un membre du conseil d'administration de l'Autorité fédérale de surveillance des fondations selon la loi du ... sur les tâches, l'organisation et le financement de l'Autorité fédérale de surveillance des fondations¹⁵;

Art. 31 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.

¹⁴ RS 173.32

¹⁵ RS ...; FF 2016 4519 4665

