



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

ÉTUDES

Rapport sur le droit économique danois

VOLUME 6

Un rapport sur le droit économique danois correspond à une nécessité: compléter les recherches de politique économique antérieures sous l'angle du droit économique, c'est-à-dire préparer leur achèvement et leur approfondissement juridiques, eu égard au fonctionnement du Marché commun.

Le rapport inventorie le droit économique danois en fonction d'un certain nombre d'idées directrices.

Tout d'abord, dans la phase actuelle du développement du Marché commun il existe la nécessité d'une coordination croissante entre les États membres sur les objectifs de la politique économique et d'une concertation sur les instruments susceptibles d'être utilisés pour les atteindre.

L'étude comparée systématique des législations économiques nationales est aussi nécessaire sous un autre angle important. L'expérience acquise dans le domaine du rapprochement général des législations a démontré que les différentes dispositions-cadre ou orientations économiques nationales ne peuvent être comprises que dans le contexte général du droit économique national et que c'est seulement dans ce contexte fonctionnel que l'on peut déterminer les répercussions sur le Marché commun des disparités existantes.

Rapport sur le droit économique danois

par
Hanne KOKTVEDGAARD et Ole LANDO
Institut de Droit du Marché Européen,
Ecole des Hautes Etudes Commerciales
de Copenhague

VOLUME 6

AVANT-PROPOS

Le présent rapport sur le droit économique au Danemark fait partie d'une étude plus vaste de droit comparé entreprise à la demande de la Commission des Communautés européennes par des professeurs d'université spécialisés dans la matière et couvrant les droits nationaux des Etats membres de la Communauté.

Etant donné leur valeur pratique au moment des discussions sur l'avenir de l'Union économique et monétaire, et eu égard à leur portée scientifique considérable, les différents rapports nationaux ainsi que le rapport de synthèse sont rendus publics.

Jusqu'ici, une étude comparative présentant le droit économique des Etats membres selon la même classification faisait défaut. De même, un effort de synthèse de ces droits n'avait pas encore été entrepris.

Le présent tome concernant le droit économique au Danemark est par conséquent complété par les tomes traitant des autres droits économiques ainsi que par le rapport de synthèse. Les ouvrages paraîtront en langue originale ainsi qu'en langues allemande et française.

L'analyse de la situation juridique dans les Etats membres des Communautés européennes étant basée sur des critères et sur un plan communs, les exposés par pays et le rapport de synthèse forment donc un tout.

SOMMAIRE

Page

TITRE PREMIER

1. Définition du droit économique	9
2. Introduction historique	9
3. Les objectifs de la politique économique danoise	11
4. Principes fondamentaux de la Constitution	11
5. Plan du titre second	13

TITRE SECOND

Chapitre 1	L'organisation juridique de la planification économique	17
Chapitre 2	Les interventions globales et indirectes de l'Etat dans la vie économique	19
2.1.	Objectifs, nature économique et base juridique de la planification	19
2.2	Planification à court terme - budget de l'Etat	20
2.3	Planification à moyen terme	23
2.4	Instruments de politique économique	25
2.4.1.	L'Etat	25
2.4.2.	La politique monétaire - Fondement légal des activités de la Banque nationale du Danemark et autres dispositions légales intéressant la politique du crédit.	28
2.4.3.	Les communes et leur politique de dépenses	32
2.5.	Les entreprises publiques comme instruments indirects de la politique économique	34
2.5.1.	Entreprises d'Etat	34
2.5.2.	La participation de l'Etat aux entreprises privées	36
2.5.3.	Les entreprises communales	36
2.6.	Autres instruments indirects	37
2.6.1.	Action concertée	37
2.6.2.	Modifications des impôts à des fins conjoncturelles	38
2.6.3.	Marchés publics	38
Chapitre 3	Les aides	39
3.1.	Aperçu général	39
3.2.	Aides à caractère général	40
3.3.	Aides à certains secteurs économiques	52

Chapitre 4	Contrats de programme	61
Chapitre 5	Les réglementations impératives	62
5.1.	Réglementations de caractère institutionnel	62
5.2.	Les réglementations au service de la politique conjoncturelle	62
5.2.1.	Réglementation des prix	62
5.2.2.	Intervention au niveau des salaires	64
5.2.2.1.	Loi codifiée n° 243 du 2.6.1971 sur le calcul d'un indice des prix	65
5.2.3.	Réglementation du crédit	66
5.3.	Réglementation de crise	67
5.3.1.	Loi n° 342 du 23.11.1959 sur la mobilisation civile	68
5.3.2.	Loi n° 236 du 6.6.1968 sur les dispositions à prendre en matière d'approvisionnement	68
5.3.3.	Loi n° 208 du 24.5.1972 sur les réserves minimales de pétrole et de produits pétroliers	69
5.4	Réglementation du commerce extérieur et des changes	69
5.5.	Dispositions générales d'ordre structurel	73
5.5.1.	Règles de droit destinées à préserver la libre concurrence	74
5.5.2.	Législation tendant à limiter la concurrence	79
5.5.3.	Législation visant à la transformation des structures	79
5.6.	Dispositions réglementant le droit d'établisse- ment.	80
5.6.1.	Rôle de l'aménagement du territoire dans la réglementation des investissements	80
5.6.1.1.	Loi n° 375 du 13.6.1973 sur la planification nationale et régionale	81
5.6.1.2.	Loi n° 376 du 13.6.1973 sur la planification régionale dans l'aire métropolitaine	81
5.6.1.3.	Loi codifiée n° 340 du 13.7.1972 sur les zones urbaines et rurales	82
5.6.1.4.	Loi codifiée n° 63 du 20.2.1970 sur les plans urbains	83
5.6.1.5.	Loi codifiée n° 361 du 17.7.1972 sur la construction	84
5.6.2.	Réglementation des investissements étrangers au Danemark et des investissements danois à l'étranger	84
5.6.3.	Réglementation quantitative des investissements	84
5.6.4.	Réglementation qualitative de l'établissement	86
5.6.5.	Législation sur les concessions de prospection et d'exploitation du sous-sol	95
5.6.6.	Autres dispositions législatives concernant les concessions	96
5.7.	Autres réglementations régissant le commerce	97
5.7.1.	Réglementation générale du commerce	97
5.7.2.	Réglementation tendant à la protection du consommateur	99
5.7.3.	Législation ayant trait à la protection des employés	101

5.8.	Réglementation tendant à préserver la sécurité et la santé (ordre public)	102
5.8.1.	Protection de l'environnement - Lutte contre la pollution	102
5.8.1.1.	Loi sur la protection de l'environnement (loi n° 372 du 13.6.1973)	102
5.8.1.2.	Lois particulières en matière de pollution	104
5.8.2.	Protection de la sécurité et de la santé publiques	105
5.8.2.1.	Loi n° 310 du 6.6.1973 sur les produits alimentaires	105
5.8.2.2.	Contrôle des médicaments et des substances dangereuses	107
5.8.3.	Protection de l'ordre public	111
5.8.4.	Législation visant à la protection des sites	112
Chapitre 6	Activités relevant de la législation économique	115
6.1.	Législation relative à la politique agricole - agriculture	115
6.1.1.	Loi sur l'agriculture - Loi codifiée n° 271 du 8.6.1971 sur les propriétés agricoles	115
6.1.2.	Loi sur le démembrement - Loi codifiée n° 257 du 8.6.1971 sur le démembrement et le remembrement des propriétés immobilières	117
6.1.3	Loi sur la redistribution des terres - loi n° 129 du 28.4.1955 sur la redistribution des terres entre propriétés agricoles	117
6.1.4	Autres lois restreignant le droit de l'agriculteur de disposer librement d'une propriété foncière	118
6.2.	Réglementation de la pêche	119
6.3.	Législation réglementant les produits agricoles et les produits de la pêche	120
6.4.	Réglementation des activités de transport	124
6.4.1.	Transports routiers de marchandises	124
6.4.2.	Navigation aérienne	125
6.4.3.	Navigation maritime	126
Chapitre 7	Application de la législation économique	129
Chapitre 8	Protection juridictionnelle des citoyens	132

TITRE PREMIER

1. DEFINITION DU DROIT ECONOMIQUE

Le droit économique n'a pas été pratiqué jusqu'à présent au Danemark comme une discipline juridique indépendante. Dans les études systématiques sur le droit danois et dans les recueils de lois, on trouve les règles de droit qui seront étudiées dans le présent rapport sous les rubriques : législation économique, mesures économiques, législation professionnelle, droit de la concurrence, droit rural, protection de l'environnement, etc.. Ces règles ne sont cependant pas regroupées dans un ensemble structuré. La présente étude reprend la définition du droit économique telle qu'elle figure dans le rapport français. C'est l'ensemble des règles de droit édictées dans le cadre de la politique économique en vue de guider l'activité économique ou revêtant une importance particulière pour celle-ci.

Conformément aux instructions données, la législation fiscale, la législation sociale la législation agricole ne seront pas évoquées ou ne le seront que d'une manière très succincte.

La législation économique relève principalement de ce qu'on entend sur le continent européen par droit public. La distinction entre droit public et droit privé est cependant peu nette et certains aspects de la législation économique qui touchent au droit privé seront également abordés.

Ouvrage de référence : Alf. Ross, Ret og Retfaerdighed, p. 262 ss

2. INTRODUCTION HISTORIQUE

Au Danemark, la constitution de 1849 signifie la percée du libéralisme classique. La loi sur les professions de 1857 abolissant le monopole des corporations du commerce et de l'artisanat ainsi que la loi douanière de 1863 élargissant le libre-échange ont constitué une tentative de mise en oeuvre des idéaux du libéralisme. Par une politique de dépenses parcimonieuses, on limitait l'activité économique de l'Etat. Il devait apparaître cependant que la liberté pouvait être une arme à double tranchant.

La liberté d'association garantie par la Constitution fut par exemple mise à profit pour former des associations artisanales et commerciales dans le but de limiter la concurrence et donc la liberté industrielle. Sur le marché du travail, la liberté individuelle de contracter fut restreinte par la création d'associations syndicales et patronales qui passaient entre elles des conventions collectives.

Avant la première guerre mondiale, les pouvoirs publics ne devaient pas intervenir d'une façon significative sur le mécanisme de marché. Le seul instrument utilisé était la politique conjoncturelle qui était du ressort de la Banque nationale. La politique du taux de l'escompte en constituait le rouage essentiel. Cette politique était principalement dictée par le désir de protéger l'encaisse-or et de permettre ainsi à la Banque nationale de maintenir constamment la convertibilité de ses billets.

Pendant la crise des années trente, la politique de l'escompte s'est avérée insuffisante en tant qu'instrument de politique économique. On eut alors recours à la politique financière et il s'avéra en outre nécessaire d'intervenir directement par

le biais de la législation. La politique du libre-échange cède la place à une réglementation des importations et à une législation en matière de changes dont le but était de protéger l'emploi et d'assurer l'équilibre de la balance des paiements. Le contrôle de l'activité économique fut assuré notamment par le contrôle des prix, le contrôle des banques, le contrôle des sociétés d'assurances, etc.

Au cours de la seconde guerre mondiale, le mécanisme de marché fut suspendu dans un certain nombre de secteurs, notamment pour des raisons de répartition des ressources économiques. Cette répartition fut assurée directement par le pouvoir central à travers le rationnement des produits finis et l'organisation de la distribution des matières premières, une réglementation des importations et des exportations, des restrictions à la construction et un contrôle des investissements, un contrôle des prix et des profits et une intervention au niveau de la formation des salaires.

Les premières années d'après-guerre furent caractérisées par le souci de s'atteler le plus rapidement possible à la reconstruction de l'appareil de production affaibli et à la restauration de la liberté de choix dans le domaine de la consommation, de l'emploi et de la liberté de disposition des entreprises. On élimina partiellement les restrictions en liquidant notamment les organismes de planification centrale qui avaient été créés pendant la guerre. On instaura des mesures pour promouvoir les investissements, telles que de meilleures possibilités de prêt et des allègements fiscaux, des mesures pour attirer les capitaux étrangers et enfin des prêts de l'Etat et des aides directes à l'exportation. Par suite de la participation du Danemark pendant l'après-guerre à la coopération internationale, tout d'abord au sein de l'OCDE, puis de l'AELE et de la CEE, la législation ayant pour objet d'organiser la vie économique fut encore réduite davantage. Ce fut le cas de la réglementation des importations à laquelle succéda d'abord une protection douanière, qui fut supprimée dans le cadre de la CEE et remplacée par une barrière douanière commune vers l'extérieur. Toutefois, une partie de la législation des années 30 organisant l'activité économique a été maintenue. Il s'agit en particulier de la loi sur les banques, de la loi sur les activités d'assurance, etc. En outre, une nouvelle législation de ce type a été mise en place pour répondre à de nouveaux objectifs économiques, notamment dans le domaine de la politique du logement, de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire. Cette législation a constitué un instrument important de la politique économique, parallèlement à la politique financière et monétaire.

Enfin, au cours des dernières années, on a eu recours à un nouvel instrument de politique économique, la politique des revenus. Des interventions directes au niveau des salaires et des profits n'ont été effectuées avec succès qu'en 1963, dans le cadre de ce qui a été appelé "la solution d'ensemble". Par une loi l'ensemble des conventions régissant le marché du travail furent prorogées de deux ans. Pour l'essentiel, seules les catégories des bas salaires virent leur situation s'améliorer. En même temps furent introduits une limitation des dividendes, un blocage des prix et des profits, une limitation des aides à l'agriculture et à certaines améliorations sociales. Par la suite, cet instrument ne devait plus être employé, mais il le sera peut-être en 1975.

Ouvrages de référence : Svend Aage Hansen, Samfundets organisation, Copenhague 1971.
Erling Olsen, Danmarks økonomiske historie, Copenhague 1962
Erik Ib Schmidt, Offentlig administration og planlægning, Copenhague 1965,
ainsi que
Dansk økonomisk politik, Copenhague 1966 et 1971.

3. LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE DANOISE

Les objectifs de la politique économique danoise ne sont pas fixés par voie législative. Cela tient notamment au fait que la société danoise ne repose pas sur un système de gestion et de planification centralisé. Les objectifs apparaissent partiellement dans la législation économique, mais peut-être encore plus nettement dans les programmes des principaux partis politiques. Les objectifs suivants semblent faire l'objet d'un large consensus politique :

- 1) l'amélioration de la balance des paiements par rapport à l'étranger;
- 2) le plein emploi;
- 3) la modération de l'inflation;
- 4) la croissance économique.

A ces objectifs, s'ajoutent d'autres à plus long terme, tels qu'une répartition équitable des revenus, une planification de l'utilisation des surfaces (aménagement du territoire), la protection de l'environnement par la lutte contre la pollution, l'emploi parcimonieux des ressources, ainsi que la satisfaction et la sécurité dans le travail.

Ouvrages de référence : Jørgen F. Gelting, Økonomisk politik, 1970
Erik Ib. Schmidt, Dansk Økonomisk politik,
4ème édition 1971
Kai F. Christensen, Virksomheden i samfundet,
1974, pages 29 et ss.

4. LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA CONSTITUTION

La Constitution danoise ne comporte pas de dispositions qui traitent directement de l'organisation de la vie économique. Celle-ci doit donc être régie par le pouvoir législatif. Dans les dispositions concernant l'inviolabilité du droit de propriété et la liberté d'association, la Constitution impose toutefois certaines limites à la compétence du pouvoir législatif (voir chapitre suivant).

D'autre part, certaines autres dispositions de la Constitution doivent être considérées comme les émanations d'une conception plus large de la nature du droit. Les dispositions qui sauvegardent la sécurité juridique, la démocratie, la liberté professionnelle et la liberté individuelle doivent être respectées, non seulement parce qu'elles découlent de la Constitution, mais également parce que dans les conditions politiques et économiques actuelles, elles sont considérées en elles-mêmes comme bénéfiques.

Ouvrage de référence : L. Nordskov Nielsen, Juridisk Grundbog p. 32

Des limitations directes à la compétence du pouvoir législatif découlent notamment des articles 73 et 78 de la Constitution. Selon l'article 73, "Le droit de propriété est inviolable". Toute cession forcée de propriété doit être justifiée par des raisons d'intérêt général et ne peut se faire qu'en vertu d'une loi et moyennant une indemnisation totale. Le principe de l'inviolabilité du droit de propriété était autrefois interprété comme un rempart opposé à la revendication des socialistes de voir la collectivité prendre en main l'appareil de production. A cet égard, on ne saurait guère tirer de conclusions du principe de l'inviolabilité du droit de propriété (voir à ce sujet Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2ème édition 1973, p. 196 et ss).

Au Danemark, le problème de la nationalisation des entreprises n'est pourtant pas soulevé aussi fréquemment et avec autant de passion que dans beaucoup d'autres pays. Cela tient à la structure économique du Danemark qui est caractérisée par un petit nombre de grandes entreprises et un grand nombre de petites. De plus, le capital et les revenus sont répartis plus uniformément au Danemark que dans la plupart des autres pays européens. Même lorsque les partis socialistes eurent la majorité au parlement danois, pendant les années 1966-1968, il n'y a pas eu de nationalisations de grande envergure. Par la suite, les socialistes n'ont plus obtenu la majorité.

Bien qu'il ne soit pas possible de déduire de véritables conséquences juridiques du principe de l'inviolabilité du droit de propriété, les dispositions de l'article 73 fixant les modalités concrètes de l'expropriation forcée donnent des indications concrètes. C'est ainsi qu'une expropriation ne peut se faire qu'en vertu d'une loi et en contrepartie d'une indemnisation totale. Une question importante est de savoir si dans le cas concret il s'agit d'une expropriation ou d'une réglementation générale du droit de propriété que tout propriétaire doit accepter sans indemnisation. Cette question a retenu l'attention lors de la mise en oeuvre de certaines mesures économiques (voir l'ouvrage cité de Max Sørensen, pages 404-407).

L'article 78 assure la liberté d'association, en ce sens que les citoyens ont le droit, sans devoir demander autorisation préalable, de se constituer en association dans un but légal quelconque. Cette disposition a été la base de la formation d'un très grand nombre d'associations jouant un rôle important dans la vie économique. Les associations coopératives qui assument des fonctions de production, de commercialisation, d'achat ou de distribution sont devenues un rouage essentiel de la structure économique. Les accords passés entre les associations patronales et syndicales en matière de salaires et de conditions de travail interfèrent profondément dans le développement économique à la fois à court et à long terme. L'influence de ces organisations et d'autres encore s'est fait sentir avec une telle force que le centre de gravité du processus politique de décision s'est vu à plus d'un titre déplacé du parlement vers ces organisations qui gravitent en dehors de l'administration générale de l'Etat (voir Max Sørensen : Statsforfatningsret, 2ème édition, pages 382-91).

Enfin, l'article 74 devait sauvegarder la liberté professionnelle puisque tous les obstacles mis à la liberté et à l'égalité d'accès à une profession qui ne se justifiaient pas par des considérations d'intérêt général, doivent être supprimés par la loi.

Cette disposition n'a pas été modifiée depuis la Constitution de 1849. Elle était à cette époque dirigée surtout contre le système des corporations. La liberté professionnelle dans le commerce, l'artisanat et l'industrie a été introduite en 1857 par la loi sur les professions. On considère actuellement que cette disposition ne vise que les restrictions arbitraires à l'exercice du droit professionnel.

Ouvrages de référence : L. Nordskov Nielsen, Juridisk Grundbog p. 36.
Alf. Ross, Dansk Statsforfatningsret II p. 646

Un second problème qui se pose est de savoir dans quelle mesure la Constitution a conféré au pouvoir législatif une compétence exclusive. Dans quelle mesure des règles de droit générales peuvent-elles être édictées par d'autres autorités que le pouvoir législatif, par exemple par le gouvernement et l'administration ? Certaines restrictions découlent directement de la Constitution. La plus importante est la règle énoncée à l'article 43 selon laquelle aucun impôt ne peut être établi, modifié ou aboli sauf par une loi. Cette disposition s'applique à la fois aux impôts directs et indirects et constituera un obstacle à ce que le ministre des finances puisse être habilité à fixer le montant des impôts ou des taxes en fonction de l'évolution conjoncturelle.

Lorsqu'un domaine est réglementé par la loi, l'administration ne peut pas prendre de dispositions réglementaires indépendamment du pouvoir législatif (principe de la loi formelle). En outre, aucune disposition réglementaire touchant aux droits des citoyens ne peut être prise sans fondement légal ou règle de droit de nature similaire (principe de l'égalité). Ce principe n'exclut cependant pas que des interventions de cette nature soient faites sur la base du droit coutumier.

Ouvrages de référence : Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2ème édition
p. 196-212,
ainsi que
Alf. Ross, Dansk Statsforfatningsret I, p. 419-26
et Dansk Statsforfatningsret II, p. 506-09 .

La Constitution ne se prononce pas sur le problème de savoir si les tribunaux sont autorisés à vérifier la conformité des lois aux principes constitutionnels. Les débats et les votes de la session constitutionnelle de 1849, ainsi que ceux qui eurent lieu par après, lors d'autres révisions de la Constitution, ne fournissent pas de réponse à cette question. Le problème s'est trouvé clarifié par la suite puisque les tribunaux se sont mis à vérifier la conformité des lois aux principes constitutionnels. Cela a été le cas en matière d'expropriation. Les tribunaux n'ont cependant dans aucun cas rejeté une loi comme contraire à la Constitution. De nombreux procès ont porté sur ce sujet. C'est ainsi que l'association des propriétaires de terrains a allégué, mais sans obtenir gain de cause, que toute loi restreignant la possibilité d'augmenter les loyers de propriétés louées constituait une telle restriction au droit des propriétaires qu'elle devait être considérée comme une expropriation (voir pour plus de détails à ce sujet Max Sørensen, Statsforfatningsret 2ème édition, p. 296-306, Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret I, p. 181-201, ainsi que Aage Spang-Hansen i Forhandlingerne på det 24. nordiske, juristmøde, Stockholm 1966, p. 255-57).

5. PLAN DU TITRE SECOND

Le chapitre 1 traite de la base juridique des prévisions macro-économiques. Il n'existe pas au Danemark d'organisme indépendant particulier pouvant élaborer des programmes économiques contraignants. Le Secrétariat économique qui prépare l'ensemble du plan économique est un organisme gouvernemental. Le Conseil économique et l'Institut danois de la Statistique élaborent certaines prévisions. Celles du Conseil économique sont prises en considération lors de l'élaboration de la politique du gouvernement et il en est tenu compte dans la mesure où elles n'entrent pas en conflit avec d'autres intérêts. Enfin, les deux plans de perspective récemment parus supputent certaines tendances de l'économie danoise. Ces rapports ne doivent cependant servir que de base de discussion.

Le chapitre 2 traite des instruments globaux ou indirects de politique économique. (Voir en ce qui concerne ces notions, titre second chapitre 2). Le plein emploi et l'équilibre de la balance des paiements sont les objectifs économiques majeurs qui ont pourtant été difficiles à concilier. A ces objectifs s'ajoutent ceux d'un meilleur aménagement du territoire et d'une meilleure protection de l'environnement qui se sont concrétisés par de nouveaux ensembles de lois.

On ne fait pas au Danemark de distinction entre la planification économique à court, moyen et long terme. En vue des comparaisons avec les autres rapports, nous avons essayé de présenter la situation danoise en fonction de cette distinction. La préparation de la loi de finances est un exemple de planification économique à court terme. Nous parlerons ci-dessous de la mise au point, du contenu, de la vérification et de la révision de la loi de finances ainsi que de sa valeur en tant qu'instrument de gestion. La loi de finances constitue un levier de gestion insuffisant, car une grande partie du budget de l'Etat est déterminée par d'autres lois qui imposent à

l'Etat des obligations financières. Il existe en outre un rapport étroit entre le budget de l'Etat et les budgets des communes qui en raison de l'autonomie communale, échappent pour une grande partie au contrôle de l'Etat. Il sera question plus en détail dans ce chapitre de la place des communes dans la politique des dépenses publiques.

La préparation à la fin d'un exercice financier des estimations budgétaires pour les trois années suivantes constitue une planification à moyen terme. Ces estimations ne jouent qu'un rôle prévisionnel. Elles ne sont pas contraignantes et ne peuvent servir de base à des décaissements par l'Etat.

Ce chapitre examine également les instruments globaux auxquels l'Etat a recours pour sa politique économique, à savoir la politique des dépenses et la politique fiscale, qui sont toutes deux dictées par des considérations de politique conjoncturelle et de répartition des revenus. La politique monétaire est conduite soit par l'Etat agissant seul par le biais de l'action qu'exercent les finances publiques sur la liquidité, soit par l'Etat et la Banque nationale du Danemark conjointement. Formellement, cette partie de la politique monétaire est du ressort de la Banque nationale dont les principaux instruments sont l'escompte, les restrictions quantitatives en matière de crédit et la politique d' "open market" (achat et vente d'obligations).

Le chapitre 3 traite des aides à l'économie. Elles comprennent les aides directes et indirectes. La législation danoise des aides est assez réduite, elle a été élaborée sans plan d'ensemble et presque fortuitement. Dans le présent rapport, nous avons regroupé les différentes lois sur les aides en fonction de leurs objectifs. Nous décrirons d'abord les mesures d'aide générales, comme les allègements fiscaux, les aides à l'exportation, le développement régional, puis les mesures d'aide aux secteurs économiques particuliers, dont l'aide à l'agriculture qui est très importante.

Le chapitre 4 a pour titre "les contrats de programme" et ne figure dans ce rapport que pour respecter le schéma commun. Cette forme de contrats n'a pas de fondement légal et n'est d'ailleurs pas pratiquée au Danemark.

Le chapitre 5 traite de l'abondante législation qui organise la vie économique.

La première section analyse les dispositions d'ordre institutionnel. Il en ressort que les organisations professionnelles ne se sont pas vu conférer de compétences officielles et que du reste elles ne sont pas créées par la loi.

La deuxième section traite des dispositions de politique conjoncturelle. Dans le souci de présenter ce rapport en concordance avec les autres, les principales dispositions législatives, à savoir les lois sur les impôts et les taxes, n'ont pas été examinées. Il n'existe pas actuellement d'intervention dans le domaine des salaires, tandis que les interventions dans le domaine des prix sont traitées sous la législation des prix et des profits.

Les restrictions en matière de change ainsi qu'en matière d'importation et d'exportation sont traitées dans la quatrième section. Il convient de noter que l'on s'attend à ce que soient levées, conformément aux dispositions transitoires prises lors de l'adhésion du Danemark aux Communautés Européennes, les dispositions de l'arrêté sur les changes concernant la vente d'obligations à des ressortissants étrangers.

La cinquième section rend compte des dispositions et de l'application de la loi sur les monopoles, ainsi que d'autres dispositions légales relatives à la réglementation de la concurrence.

Les nombreuses et importantes lois ayant trait au droit d'établissement sont traitées

dans la sixième section. L'aménagement du territoire n'a jusqu'à présent influé que d'une façon limitée sur la liberté du droit d'établissement. Cela s'est traduit essentiellement par des restrictions apportées à la faculté de disposer librement de biens immobiliers. Mais les lois récentes ont toutefois ouvert la voie à une politique plus active en matière d'implantation qui permet d'orienter certaines entreprises vers des régions déterminées, notamment dans le cadre de la planification régionale.

Il n'existe au Danemark que peu de dispositions réglementant quantitativement l'accès à la profession, mais les personnes et les entreprises constituées en sociétés sont soumises à de nombreuses exigences qualitatives.

Une série de lois importantes qui ne pouvaient être classées sous d'autres chapitres ont été réunies dans la septième section. L'ancienne loi sur la concurrence déloyale est maintenant remplacée par une loi sur les pratiques commerciales qui a renforcé les possibilités de sanctions à l'égard de la concurrence déloyale et des pratiques commerciales malhonnêtes par la création d'un "ombudsmand" des consommateurs. Cette section traite en outre de la loi sur la fermeture des magasins, de la législation sur la protection des consommateurs, de la législation en matière de congés payés et de la législation applicable aux employés.

La huitième section est consacrée à un certain nombre de dispositions de lois visant à protéger la sécurité et la santé publiques. Cette section est vaste. En effet, un grand nombre de nouvelles lois ont été adoptées en 1973, notamment en matière de protection de l'environnement, de produits alimentaires; un projet de loi sur les médicaments a également été soumis au Parlement.

Le chapitre 6 traite de la législation agricole qui est très étendue ainsi que de la réglementation des transports.

Le rapport se termine par une étude des principes essentiels régissant la mise en application de la législation économique ainsi que la protection juridique des citoyens. Le droit danois ne comporte pas de loi pénale générale concernant les infractions à la législation économique et n'a pas instauré de tribunaux administratifs. Les affaires portant sur des infractions à la législation économique sont tranchées par les tribunaux ordinaires selon les principes généraux en matière de procédure judiciaire.

Les moyens dont disposent les citoyens envers les décisions de l'administration sont le recours administratif et l'action devant les tribunaux ordinaires. En outre, la fonction de l' "ombudsmand" constitue une garantie contre d'éventuels abus de la part de l'administration.

TITRE SECOND

C h a p i t r e 1

II.1 L'ORGANISATION JURIDIQUE DE LA PLANIFICATION ECONOMIQUE

Il n'existe pas au Danemark d'organisme central habilité par la loi à élaborer la planification économique. Traditionnellement, l'élaboration de toute planification, y compris la planification économique, incombe aux différents ministères et administrations. La coordination de la planification à court et moyen terme est confiée à un organisme central, le ministère de l'économie et du budget, mais cette coordination a spécialement pour but d'assurer le contrôle des dépenses publiques sans qu'un ordre de priorité soit établi dans les tâches à remplir.

En 1947 a été créé le Secrétariat économique (økonomiske Sekretariat). Cette institution fait partie du ministère de l'économie et du budget et est notamment l'organe consultatif du gouvernement en matière de politique économique. Le Secrétariat ne dispose pas d'un statut indépendant. Dans le "Rapport économique annuel" (Den økonomiske årsoversigt) que le Secrétariat fait paraître en mars et en septembre, il analyse la situation économique et son évolution à court terme.

La loi n° 302 du 5.9.1962 sur la coordination économique prévoit la création du Conseil économique (økonomiske råd), organisme indépendant chargé de surveiller le développement économique du pays et de contribuer à la coordination des différents intérêts économiques en présence. Le Conseil est mis en place par le ministre de l'économie et il est dirigé par un bureau composé de trois économistes. Il comprend 24 membres choisis formellement par le ministre de l'économie, mais en fait par les principales organisations professionnelles. On voulait à l'origine que le Conseil assurât la mise en oeuvre d'une politique des revenus mais, partiellement en raison de la puissance des organisations syndicales et professionnelles, il ne lui a pas été possible de mener à bien cette tâche. Sa fonction est purement consultative et ni les partenaires sur le marché du travail, ni le gouvernement ou le Parlement ne se sont montrés enclins à suivre ses recommandations. Le Conseil économique a en outre étudié certains problèmes particuliers, par exemple la structure de l'agriculture et il a fait paraître des publications sur divers sujets d'ordre économique.

Enfin, l'Institut danois de la statistique (créé par la loi codifiée n° 15 du 12.1.1972) joue un certain rôle dans la planification économique, puisqu'il fournit les bases nécessaires à la planification économique à long terme et qu'il se livre lui-même à certaines activités de prévision. L'Institut danois de la statistique est un organisme central chargé d'élaborer des analyses et des prévisions statistiques. Il est dirigé par un comité directeur de six membres et d'un président (rigsstatistiken). Ces six membres doivent avoir une très bonne connaissance de la situation sociale, y compris de la situation économique et de la situation de l'emploi. Ils sont nommés par le Ministère de l'économie et du budget pour une période de quatre ans. L'Institut danois de la statistique jouit d'une position parfaitement indépendante puisqu'il décide notamment des statistiques qu'il élaborera et de la fréquence des renseignements qui seront recueillis. La loi confère à l'Institut danois de la statistique de larges pouvoirs en vue de recueillir des renseignements auprès des milieux économiques. Tous les chefs d'entreprise sont ainsi tenus, à la demande de l'Institut, de fournir des renseignements concernant la nature de leur entreprise, son statut de propriété, son personnel, les conditions de

salaires et de travail, la production, le chiffre d'affaires, les prix, les charges salariales, les achats de marchandises, les frais d'exploitation en général, les dépenses d'investissements, la situation des stocks et des moyens de transport. En outre, les exploitations agricoles, forestières, les entreprises de transport et les institutions financières doivent fournir des renseignements concernant les caractéristiques particulières de leurs activités. Les sociétés, associations, institutions et autres organismes qui assument la fonction d'employeur sans être engagés dans des activités industrielles ou commerciales doivent fournir des renseignements concernant la nature de leur activité, leur statut de propriété, leur personnel, les conditions de travail et de salaires, ainsi que les dépenses de salaires et d'investissements.

La loi autorise également que soient recueillis auprès des chefs d'entreprise, des renseignements destinés à l'élaboration de statistiques sur les revenus. Ils sont tenus de communiquer des renseignements concernant le calcul de leurs profits, leurs amortissements, ainsi que concernant d'autres mouvements de leurs comptes de capital.

Toute personne négligeant de fournir à temps les renseignements demandés ou fournissant des renseignements inexacts, intentionnellement ou du fait d'une négligence grave est punie d'amendes.

Ouvrages de référence : Svend Aage Hansen : Samfundets organisation p. 93-96 et (Statistique) p. 98-114 ainsi que Max Sørensen : Statsforfatningsret p. 134.

Afin de permettre un aménagement à long terme de la législation économique et des dispositions régissant les dépenses de l'Etat, le gouvernement a décidé en 1968 qu'il convenait d'étudier plus en détail les problèmes concernant la fixation des priorités pour l'ensemble des dépenses publiques ainsi que concernant l'économie en général. Cette étude fut effectuée par un groupe de fonctionnaires qui publièrent en 1971 un rapport intitulé "Plan de perspective pour la période 1970-85" (Perspektivplan-lægning 1970-85). A la suite de discussions avec les représentants des organisations professionnelles et syndicales, le gouvernement décida, dès 1971, de poursuivre l'établissement du plan de perspective sur une base plus large. Il souhaite parvenir ainsi à une appréciation des tendances et des possibilités de développement du secteur privé et à une évaluation de la répartition des facteurs de travail et capital entre le secteur privé et le secteur public. Un comité comprenant des représentants des organisations professionnelles et des pouvoirs publics fit paraître en décembre 1973 ses conclusions dans une étude intitulée "Rapport sur le plan de perspective 1972-87" (Perspektivplan - redegørelse 1972-1987).

Comme l'indique son titre, cette publication ne se propose pas de fixer impérativement des plans à long terme, son but consiste uniquement à évaluer les problèmes et les tendances que le développement futur de l'économie laisse entrevoir. Les rapports sur le plan de perspective sont élaborés en toute indépendance mais ne peuvent être considérés que comme une base de discussion qui ne lie ni le gouvernement, ni le Parlement, ni les organisations qui ont participé aux travaux.

Ouvrages de référence : Thorkil Kristensen : Plarlægning med perspektiv ? Politiken 1. mai. 1974.

Chapitre 2

II.2 LES INTERVENTIONS GLOBALES ET INDIRECTES DE L'ETAT DANS LA VIE ECONOMIQUE

Par intervention globale on entend une intervention qui vise à influencer sur l'économie dans son ensemble et pas uniquement sur des secteurs particuliers. Par intervention indirecte, on entend des mesures qui exercent une action sur l'économie sans fournir des avantages concrets sous forme de subventions et sans imposer des obligations précises par le biais de dispositions juridiques contraignantes. Au Danemark, la politique économique ne s'est pourtant pas limitée à l'usage de mesures indirectes. Des mesures d'aide et des réglementations contraignantes sont également appliquées.

II.2.1 OBJECTIFS, NATURE ECONOMIQUE ET BASE JURIDIQUE DE LA PLANIFICATION

Les objectifs de la politique économique danoise ne donnent pas lieu à des dissensions politiques. Le plein emploi, la croissance rapide et équilibrée de l'économie, la stabilité du niveau des prix et l'équilibre de la balance des paiements par rapport à l'étranger constituent quatre objectifs importants et acceptés par tous. La plus grande partie de la population souhaite en outre la sécurité sociale, la juste répartition des revenus, la protection de la nature et de l'environnement et une implantation géographique raisonnable des entreprises de toutes sortes dans l'ensemble du Royaume. Le choix prioritaire de tel ou tel de ces objectifs n'est cependant pas entièrement libre. C'est ainsi que les objectifs de plein emploi et d'équilibre de la balance des paiements ont jusqu'à présent été difficiles à concilier. Les influences extérieures peuvent parfois contribuer à ce que l'équilibre de la balance des paiements soit considéré comme prioritaire par rapport au plein emploi.

Ouvrages de référence : Elkaer-Hansen, Tom og Torben Gjede :
Stabiliseringspolitik under fuld beskæftigelse.
Copenhague 1967, page 9.

La distinction entre la planification à court, moyen et long terme est relativement récente au Danemark. Des plans de perspective à long terme ont été élaborés pour certains secteurs, par exemple pour les investissements dans le domaine des transports qui, en 1961, ont fait l'objet d'une étude prévisionnelle des besoins des vingt prochaines années. Pour les investissements dans le domaine de l'enseignement, il existe, depuis 1962, un plan qui porte sur les vingt années suivantes. Une volonté de planification plus générale ne s'observe qu'à partir du début de 1967, lorsque le gouvernement a institué un Comité ministériel de la planification qui, sous la présidence du ministre de l'économie, devait essayer de mettre sur pied une planification économique à long terme. Il convient en dernier lieu de mentionner la planification citée dans le chapitre II.1. et notamment les deux plans de perspective qui fournissent une mine de renseignements pour l'appréciation de l'évolution économique et de l'utilisation des ressources jusqu'en 1987. Ces rapports n'ont pas cependant pour objectif d'instaurer une planification contraignante, mais plutôt de fournir une base de discussion et une orientation pour l'élaboration de la législation et pour les travaux courants de préparation du budget. La véritable planification à long terme doit se faire dans les divers ministères et administrations.

Il n'existe donc pas encore au Danemark de planification générale à long terme, au sens réel du terme.

Ouvrages de référence : Sven Aage Hansen : Samfundets organisation
Copenhague 1971, pages 93-94

Une planification à moyen terme a été instaurée pendant l'exercice financier 1963/64 lors de la présentation d'un budget d'orientation sur trois années portant sur l'ensemble des travaux publics. Le Parlement décida en 1966 que les budgets seraient préparés par périodes de trois ans. Les projets du budget pour l'exercice financier et pour les trois exercices suivants sont maintenant mis au point chaque année en fonction des directives fixées par le ministère du budget.

Ouvrages de référence : Sven Aage Hansen : Samfundets organisation
Copenhague 1971, pages 93-94

La fixation des budgets annuels lors de la préparation de la proposition de loi de finances constitue une planification à court terme. Le budget des dépenses de l'Etat est établi en regroupant dans un budget d'ensemble les budgets particuliers des différentes institutions. Cela signifie que le budget des dépenses se trouve en général fixé sans que l'on tienne compte de la conjoncture et sans que soient indiquées de priorités dans les objectifs à atteindre. La préparation de la proposition de loi de finances aboutit normalement à une réduction générale des budgets et des institutions, si bien que, dans ce cas non plus, aucun ordre de priorité n'est établi parmi les tâches. Les revenus de l'Etat sous forme d'impôts et de taxes sont par contre fixés en tenant partiellement compte de la conjoncture, mais, dans ce cas d'autres éléments sont également pris en considération, par exemple des considérations de politique de répartition des revenus.

Ni la planification à long terme, ni la planification à moyen terme n'ont de fondement légal. La planification à moyen terme sous forme de prévisions budgétaires pour les trois exercices financiers suivants est élaborée sur la base d'une circulaire émanant du ministre de l'économie et du budget, mais les prévisions budgétaires ne présentent pas le caractère d'allocations de crédits au sens de la constitution.

Ouvrage de référence : Max Sørensen : Statsforfatningsret, page 233.

Par contre, la planification à court terme, c'est-à-dire la préparation de la proposition de loi de finances, est dans une certaine mesure imposée par la loi. L'article 45 de la Constitution oblige le gouvernement à présenter une proposition de loi de finances pour l'exercice financier à venir et l'article 46 interdit la perception d'impôts avant l'adoption de la loi de finances. Il est interdit d'engager des dépenses qui ne sont pas autorisées par la loi de finances.

II.2.2. PLANIFICATION A COURT TERME - BUDGET DE L'ETAT

La loi de finances ne constitue pas un plan pour l'économie nationale au sens qu'elle fixerait certains objectifs et indiquerait les moyens à suivre pour les atteindre. La loi de finances constitue plutôt une sorte d'autorisation qui permet à l'Etat d'engager des dépenses et de prélever des impôts (voir Alf. Ross : Dansk Statsforfatningsret II, pages 660-661).

Selon l'article 45 de la Constitution, le projet de loi de finances pour l'exercice financier suivant est présenté quatre mois avant le début de cet exercice et, selon l'article 46, toute perception d'impôts avant l'adoption de la loi de finances (paragraphe 1) et tout engagement de dépenses non prévues par la loi de finances adoptée par le Parlement sont, comme nous l'avons vu précédemment, interdits. Le budget de l'Etat doit donc être présenté et adopté sous forme de loi. Le projet de loi de finances est examiné au Parlement selon les règles générales applicables à l'examen de tout projet de loi. Il est examiné en commission et des amendements peuvent être proposés.

a) L'élaboration de la loi de finances

En raison de l'unicité de la loi de finances, un seul ministre, le ministre de l'économie et du budget, est responsable de l'élaboration du projet de loi de finances et de sa présentation au Parlement. Comme il n'est pas en mesure d'évaluer les crédits nécessaires aux diverses administrations, chaque ministère particulier doit présenter une proposition de budget. Ces propositions portent également sur les budgets des administrations et institutions dépendant de ces ministères. Le ministre de l'économie et du budget n'est cependant pas tenu d'accepter sans réserves les propositions de budget de chaque ministère. Comme son rôle consiste à soumettre un budget global de l'Etat qui soit orienté en fonction de la politique économique, les propositions budgétaires seront normalement comprimées.

Ouvrages de référence : Max Sørensen : Statsforfatningsret, pages 229-30

b) Contenu de la loi de finances

La loi de finances comporte d'abord un tableau d'ensemble du budget national qui indique si le budget est en excédent ou en déficit. Suivent les recettes de l'Etat, puis les dépenses de chaque ministère groupées par chapitres, comportant chacun un grand nombre de sous-comptes. Il ne suffit pas que le chiffre global des dépenses de l'Etat se situe dans les limites fixées par la loi de finances, chaque somme affectée à un compte ou sous-compte particulier est liée à ce dernier si bien que les épargnes réalisées sur un compte ne peuvent être transférées sur d'autres comptes. Ce système permet de contrôler les dépenses de l'Etat.

c) Comptabilité et révision des comptes

La Constitution stipule à l'article 47 que la comptabilité nationale doit être soumise au Parlement au plus tard six mois après la fin de l'exercice financier. Les règles concernant les vérificateurs des comptes de l'Etat figurent dans la loi n° 95 du 4 avril 1928. Ils sont choisis par le Parlement au sein de ses propres membres et leur fonction consiste à vérifier les comptes et à soumettre un rapport à leur sujet. Le contrôle parlementaire de la comptabilité nationale s'achève au moment où le Parlement prend une décision sur la base du rapport et des recommandations des vérificateurs des comptes de l'Etat. Le rapport comporte souvent des critiques sur certains postes, mais généralement il aboutit à une recommandation tendant à ce que la comptabilité soit approuvée. Les vérificateurs des comptes de l'Etat ne sont pas eux-mêmes en mesure de se livrer à une vérification critique de chaque poste de la comptabilité nationale. Ils se basent dans une large mesure sur la vérification administrative effectuée par les services de vérification comptable du ministère du budget. Les bases légales de la vérification administrative se trouvent dans la loi n° 77 du 31 mars 1926 sur la comptabilité nationale et sa vérification (voir Max Sørensen : Statsforfatningsret, pages 252 et suivantes). Un aperçu complet de la vérification administrative figure dans le rapport n° 381 de 1965 sur l'organisation des services de vérification et sur leurs fonctions dans le cadre du contrôle financier de l'Etat.

d) La loi de finances en tant qu'instrument de politique économique

La loi de finances exerce à ce titre une influence importante sur la demande générale car le budget de l'Etat peut être prévu avec un excédent ou un déficit. Depuis les années 1946-1947, le Danemark a mené une politique financière stricte puisqu'un excédent a continuellement été inscrit au budget, même si le montant de cet excédent a varié, la loi de finances constitue cependant un instrument insuffisant de politique économique. En effet, la préparation du budget ne s'effectue pas toujours en fonction de certitudes, et il est également difficile de procéder à des

modifications d'une loi de finances déjà approuvée, si l'évolution de la conjoncture nécessite une réaction rapide.

e) Incertitudes présidant à l'élaboration du budget

Les postes du budget des dépenses se classent en dépenses "encadrées" (rammebelagte udgiften) et dépenses affectées (løvbundne udgiften). La dénomination dépenses "encadrées" signifie qu'à l'occasion de l'établissement des budgets pluriannuels, le gouvernement (voir ci-dessus II.2.3. sur la planification à moyen terme) arrête environ 65 budgets-cadre, conformément auxquels se fera l'élaboration annuelle du budget des différents ministères, administrations et institutions (voir circulaire du ministère du budget du 15 juin 1973, ainsi que son annexe reproduite dans le rapport sur le budget de novembre 1973 émanant du ministère de l'économie et du budget). Il s'agit surtout de dépenses relatives au fonctionnement et à l'équipement des établissements et des entreprises de l'Etat; elles s'élèvent à environ 24 milliards de couronnes dans le projet de loi de finances de 1974-1975, ce qui représente environ 40% du budget. Comme une grande partie de ces dépenses concerne les salaires versés au personnel, le budget comporte un tableau des effectifs maximum des différents ministères et établissements publics (voir annexe B de la circulaire du 23 juin 1972 du ministère de l'économie et du budget).

Les dépenses "encadrées" constituent dans le budget national l'élément qui correspond le mieux à la représentation que l'on se fait couramment du budget, car les décisions d'ordre politique se traduisent concrètement par des sommes budgétaires et parce que, dans ce domaine, les dépenses peuvent être modifiées par des décisions aboutissant à des réductions ou des augmentations de ces dépenses. Tout dépassement des dépenses "encadrées" doit être approuvé par la Commission des finances du Parlement. Celle-ci est cependant généralement impuissante devant l'évolution des salaires et des prix qui peuvent entraîner des dépassements des dépenses "encadrées", ce qui implique une certaine incertitude.

Les dépenses affectées qui atteignent environ 35 milliards de couronnes dans le projet de loi de finances 1974-1975 représentent environ 60% de l'ensemble des dépenses. Elles sont ainsi appelées parce qu'une quarantaine de lois prévoient l'octroi d'aides publiques et obligent les différents ministres à engager des dépenses lorsque certaines conditions sont remplies. Les dépenses affectées sont surtout constituées de subventions sous forme de transferts de revenus aux personnes et aux familles, ainsi que de subventions pour le fonctionnement d'institutions communales et autonomes. Il s'agit en particulier de dépenses au titre de pensions de vieillesse, des allocations familiales et des pensions d'invalidité, ainsi que de subventions destinées à couvrir les dépenses des écoles, bibliothèques ou hôpitaux qui sont en premier lieu couvertes par les communes ou par d'autres autorités administratives. Les subventions versées aux communes ont fait l'objet de certaines controverses. Les lois fixent les subventions versées à certaines institutions comme les écoles primaires et les bibliothèques populaires, et le pouvoir législatif n'a que peu de contrôle sur ces dépenses. L'Etat est dans ce cas obligé de participer à la couverture des dépenses des communes à raison d'un pourcentage fixé par la loi. Quand les lois fixent un objectif de base, ce dernier est généralement une charge minimale imposée aux communes. L'importance des remboursements de l'Etat a pour conséquence que les communes perdent toute incitation à l'épargne. En outre, comme les pourcentages de remboursement de l'Etat sont différents selon les secteurs, les communes ont une certaine tendance à donner la priorité à des projets faisant l'objet d'un important remboursement de l'Etat. L'Etat est impuissant devant cet état de choses. Ces problèmes sont traités plus en détail sous le point II.2.4.2. concernant la politique de dépenses des communes (voir le Rapport sur le budget de novembre 1972, pages 14 ss). En résumé, les possibilités d'intervenir au moment de l'élaboration du budget sur les dépenses affectées sont relativement faibles. Les sommes inscrites au budget ne le sont qu'à titre estimatif, ce ne sont pas des crédits engagés.

Compte tenu du caractère incertain des dépenses, des modifications à une loi de finances déjà votée ne pouvaient être apportées qu'à la fin de l'exercice financier, lorsque l'on disposait des chiffres correspondant aux dépenses réellement effectuées. Cet état de choses amena le 18 avril 1972 le ministère de l'économie et du budget à publier une circulaire instituant un contrôle constant des dépenses. L'objectif de cette circulaire était de faire constater le plus rapidement possible les écarts entre les dépenses inscrites au budget et les montants effectivement dépensés par la suite.

Chaque ministère est désormais tenu de fournir une estimation trimestrielle des paiements qui seront effectués et de communiquer le chiffre exact des versements effectués au cours du trimestre précédent et affectés à des subventions prévues par la loi, à des projets de construction et d'installation et à des octrois de prêts. Comme il n'est pas possible d'intervenir au niveau des dépenses affectées sans modification des lois instituant ces dépenses, on a eu recours à des restrictions dans la faculté de disposer d'autres crédits accordés. C'est ce qui a été fait par la circulaire du 16 mai 1972 du ministère de l'économie et des finances relative aux limitations apportées à la faculté de disposer de crédits inscrits dans la loi de finances de 1972/73, par l'arrêté n° 199 du 12 avril 1973 du ministère du logement sur l'ajournement de certains travaux publics, par la loi codifiée n° 482 du 23 août 1973 du ministère du logement sur l'ajournement de certains travaux publics, ainsi que par la circulaire du 23 août 1973 du ministère de l'économie et du budget sur l'ajournement de travaux publics effectués pour l'Etat ou financés par ce dernier. Ces textes montrent que les mesures d'intervention se traduisent surtout par la mise en sommeil des chantiers de travaux publics, ce qui a été critiqué pour le motif que de telles décisions peuvent compromettre une grande partie de la planification.

Dans la proposition de loi de finances pour 1974-75, le budget des recettes est estimé à 63,3 milliards de couronnes; il est principalement constitué des recettes provenant des impôts et taxes ainsi que de revenus d'intérêts. Il convient cependant de faire remarquer que les rentrées fiscales (impôts et taxes qui constituent de loin la source de revenu la plus importante pour l'Etat) ne représentent qu'une estimation et qu'elles doivent surtout être considérées comme traduisant le désir de mener une politique financière sévère. La constitution stipule dans son article 43 qu'aucun impôt ne peut être établi, modifié ou aboli, sauf par une loi. La loi de finances en tant que telle ne fournit cependant pas de base légale à la perception d'impôts et de taxes. Les revenus de l'Etat s'opèrent sur la base de lois et de dispositions administratives particulières, indépendantes de la loi de finances. Des modifications du barème des impôts sur le revenu peuvent en principe être apportées au cours d'un exercice financier mais cela n'a pas été le cas jusqu'à présent. Par contre, l'épargne forcée et la modification des barèmes des taxes constituent un instrument de politique conjoncturelle fréquemment employé. Cette remarque sera développée plus en détail sous le point II.2.4.

II.2.3. PLANIFICATION A MOYEN TERME

Comme nous l'avons dit déjà précédemment, la création au milieu des années 1960 de budgets pluriannuels a introduit au Danemark une certaine planification à moyen terme. Cette pratique se poursuit depuis 1966. Sur la base de l'expérience acquise, l'ensemble du budget quadriennal est préparé par le ministère du budget en même temps que le projet de loi de finances, si bien que les budgets quadriennaux comprennent le projet de loi de finances et les prévisions budgétaires pour les trois années suivantes.

La création d'un budget pluriannuel se justifie par le fait que la plupart des

dispositions prises au cours d'un exercice financier ont des répercussions budgétaires pendant les années suivantes. Ceci vaut en particulier pour la mise en chantier de travaux importants de construction et d'installation pour lesquels les frais de fonctionnement ultérieurs peuvent s'avérer beaucoup plus importants que les frais découlant de la construction proprement dite. La nécessité de budgets pluriannuels est également liée au risque d'un accroissement trop rapide des dépenses publiques. Si l'on sait quelles sont les conséquences des dispositions prises au cours du premier exercice fiscal, et s'il existe un risque évident d'accroissement trop rapide des dépenses, les budgets pluriannuels permettent d'effectuer à temps les corrections et les ajustements nécessaires pour réduire cet accroissement. Leur but est également d'inciter les ministères et les administrations à améliorer leur planification pluriannuelle. Enfin, ils servent de point de départ à l'établissement définitif des budgets-cadre mentionnés ci-dessus dans le chapitre sur la loi de finances (II.2.2.).

Les prévisions budgétaires n'ont toutefois pas de fondement légal et ne constituent pas des propositions de crédits au sens juridique du terme. Aucune dépense ne peut être engagée sur la base des prévisions budgétaires. Leur importance pratique, rappelons-le est pourtant très grande.

Des règles semblables à celles qui ont été mentionnées dans le chapitre sur la loi de finances s'appliquent à la préparation et à l'établissement des prévisions budgétaires. Celles-ci ne portent cependant que sur les dépenses, et non sur les recettes, car il est plus facile de modifier à brève échéance les impôts et les taxes. C'est ce qui s'est produit assez souvent.

En tant qu'instrument de politique économique, les prévisions budgétaires sont entachées à peu près des mêmes incertitudes que les lois de finances. L'établissement du budget des dépenses "encadrées" tiennent compte des plafonds d'effectifs fixés par le gouvernement (limite supérieure du nombre des effectifs pour chacun des quatre exercices financiers) et des budgets-cadre (limite supérieure des autres dépenses pour chacun des quatre exercices financiers). Les plafonds d'effectifs et les budgets-cadre sont préparés par le ministère du budget sur la base des prévisions budgétaires existantes qui sont adaptées en fonction des nouvelles décisions et des modifications des projets ainsi que sur la base des derniers chiffres comptables dont on dispose. Le budget quadriennal est établi sur la base d'un certain niveau des prix et des salaires, normalement celui du mois d'avril de l'année précédente. Sur la base de l'indice des prix et d'autres renseignements, le ministère du budget procède à un calcul détaillé des dépenses prévues pour chaque année tenant compte des augmentations des prix et des salaires qui ont eu lieu pendant la période intermédiaire.

L'établissement du budget des dépenses découlant de l'application des lois est entaché des mêmes incertitudes que celles qui ont été mentionnées dans le chapitre sur la loi de finances. La plus grande difficulté découle des relations entre l'Etat et les communes (voir ci-dessous II.2.4.2.). Les budgets-cadre et les plafonds des effectifs ne concernent pas les communes, mais si l'on veut éviter un accroissement trop rapide des dépenses publiques, il sera normalement nécessaire de limiter les activités des communes.

Le nouveau découpage des communes en 1970 s'est accompagné d'une réforme de la répartition des charges et des tâches entre l'Etat et les communes. Il s'était avéré que les systèmes de remboursement des dépenses envisagées à divers titres étaient par trop disparates et qu'ils avaient souvent abouti à ce que les communes, qui disposaient du pouvoir de décision, donnaient la priorité aux investissements faisant l'objet d'un remboursement important. Un remboursement supérieur à 50% tendait à donner priorité à certaines tâches au détriment de l'intérêt économique général.

Le but visé par la réforme était de confier à l'avenir des tâches bien définies à

l'Etat et aux communes, d'éviter les charges inutiles découlant d'une double administration et de remplacer le système de remboursement par une subvention globale.

L'incertitude qui affecte la préparation du budget national se trouve ainsi réduite car les subventions générales ne sont pas affectées au même degré qu'auparavant par les orientations prises par les communes. La nécessité d'un encadrement de l'ensemble des dépenses publiques - y compris les dépenses des communes - ne s'en trouve pas diminuée pour autant. On a tenté au cours des deux ou trois dernières années de limiter l'ensemble des dépenses des communes en restreignant leurs possibilités de perception d'impôts et de souscription d'emprunts et en imposant des limites à leurs investissements. Le blocage des travaux publics s'applique aux communes comme à l'Etat.

Ouvrages de référence : Budgetredegrørelse november 1972 et
Budgetredegrørelse november 1973.

II.2.4. INSTRUMENTS DE POLITIQUE ECONOMIQUE

Comme nous l'avons dit précédemment on entend par instruments globaux les interventions des pouvoirs publics qui visent à influencer sur l'économie dans son ensemble (investissements, épargne, prix, etc.) et pas seulement sur certains secteurs déterminés (agriculture, industrie, commerce, etc.). Les instruments globaux sont aux mains de l'Etat, de la Banque Nationale du Danemark et des communes.

II.2.4.1. L'ETAT

Les principaux instruments de politique économique de l'Etat sont la politique financière (politique des dépenses et politique fiscale), politique monétaire - qui est toutefois menée conjointement par l'Etat et la Banque Nationale du Danemark - ainsi que la politique des revenus. Cette dernière n'a jusqu'à présent joué qu'un rôle modeste.

a) Politique des dépenses

Les dépenses publiques sont pour l'essentiel constituées par les transferts de revenus (dépenses au titre des pensions de vieillesse, d'invalidité et de perte de soutien de famille, ainsi que les allocations familiales) et les achats par les pouvoirs publics de marchandises et de services (les secteurs les plus importants étant l'enseignement, les services de santé dont les hôpitaux, et la prévoyance sociale qui englobe un grand nombre d'institutions pour enfants et pour personnes âgées) (voir Erik Ib Schmidt : Dansk Økonomisk politik (1971) pages 68 et 72).

Pour sa politique conjoncturelle, seule l'existence au Danemark d'un important secteur public constitue un facteur de stabilisation. Par contre la politique des dépenses publiques ne constitue pas un instrument souple de politique conjoncturelle. Ceci s'explique en partie par la nature des problèmes que doivent résoudre les pouvoirs publics (voir ci-dessus). Les dépenses de fonctionnement peuvent difficilement être orientées dans le sens d'une réduction, les investissements publics portent normalement sur une longue période et il est difficile de les modifier à court terme. Comme nous l'avons dit au Chapitre II.2.2., on a cependant essayé depuis 1971 de mener une politique restrictive des dépenses en réduisant les crédits et en arrêtant à certains moments les mises en chantier de travaux publics. Il ne s'agit pourtant là que de solutions d'urgence qui compromettent une grande partie de la planification. Le fait que l'Etat ne peut contrôler qu'une partie de ses dépenses

constitue un autre facteur essentiel pour l'appréciation de la politique des dépenses publiques et de son rôle comme instrument de politique conjoncturelle. Rappelons qu'une grande partie des tâches incombant aux pouvoirs publics sont confiées aux communes, si bien que le processus de décision et la gestion leur appartiennent, alors que c'est l'Etat qui paie la note. Comme il ressort du rapport II sur le plan de perspective, le problème le plus important à long terme consiste à faire échec à la progression croissante des dépenses publiques. On s'attend au cours des prochaines années à ce qu'elles augmentent à un rythme supérieur de 2 à 3% à celui de la production. Il s'agit avant tout d'un problème de gestion, car les services publics, contrairement aux services du secteur privé, ne sont pas soumis aux mécanismes du marché. Il sera donc nécessaire de reconsidérer l'ensemble des tâches des pouvoirs publics, comme l'enseignement, les services de santé, la politique sociale, les transports, etc., afin d'être en mesure de décider si ces services devront continuer à être gratuits comme ils l'ont été jusqu'à présent.

La structure et l'administration même des dépenses publiques posent d'autres problèmes. Traditionnellement, l'établissement du budget et y compris l'éventuelle planification à long terme, s'effectue au niveau des différents ministères et administrations. Il en résulte que les budgets et les plans sont préparés en fonction de souhaits individuels. Par la suite, la compression des budgets ne tend pas à faire droit aux objectifs économiques généraux puisque ceux-ci ne sont pas classés en fonction de leur priorité.

La conclusion est donc que des restrictions budgétaires générales et sommaires peuvent s'avérer nécessaires mais qu'elles ne sont pas suffisantes pour assurer la modération de la politique des dépenses. Il conviendrait de modifier les systèmes existants et de vérifier pour tout nouveau projet si les coûts impliqués sont compensés par des avantages suffisants. En dernier lieu, il sera nécessaire de renforcer le contrôle et de décider des nouvelles orientations sur la base d'une meilleure planification dont un élément essentiel serait l'analyse des conséquences impliquées par les diverses solutions possibles.

Ouvrages de référence : Perspektivplan-redegørelse II 1972-87 p. 646 et suivantes.

J. Børglum Jensen et G. Thorlund Jepsen :
Skatter og offentlige finanser p. 17 ss.
Erik Ib Schmidt : Dansk økonomisk politik
p. 65 ss.

b) Politique fiscale

Les impôts et les taxes ont fortement augmenté au cours de ces dernières années au Danemark. Le montant total des impôts et taxes perçus par l'Etat a atteint environ 49,9 milliards de couronnes dans la loi de finances 1973-74, se répartissant d'une façon à peu près égale entre les impôts sur le revenu (imposition personnelle sur le revenu et la fortune, imposition des revenus professionnels et impôts sur la propriété) et les taxes (taxes sur la valeur ajoutée et taxes particulières). Selon une statistique émanant de l'OCDE, le Danemark était en 1971 le pays d'Europe où les impôts étaient les plus élevés, représentant 44% du produit national brut au prix du marché (voir Perspektivplan-redegørelse II 1972-85 p. 393).

Les impôts et les taxes sont perçus avant tout dans le but de financer les dépenses de l'Etat, mais la politique fiscale vise également à parvenir à une meilleure répartition des revenus dans le sens de l'égalité. En outre, la politique fiscale est un instrument de politique conjoncturelle fort utilisé.

La répartition des revenus s'opère par l'imposition progressive des revenus, par l'imposition des fortunes dépassant 300 000 couronnes, par des droits de succession élevés et par un impôt sur les plus-values réalisées sur les propriétés immobilières, les actions, etc..

Dans son article 43, la Constitution interdit l'établissement, la modification ou la suppression d'impôts, sauf par une loi. La loi de finances ne peut cependant pas servir de fondement légal à la perception des impôts et des taxes. La législation fiscale a sa souche dans la loi n° 149 du 10.4.1922 sur les impôts sur le revenu et la fortune en faveur de l'Etat, qui énonce les principes généraux du système d'imposition. Plusieurs lois fiscales particulières sont venues s'y ajouter, notamment depuis 1957. Les modalités de perception des impôts et les barèmes d'imposition sont définis dans la loi sur la perception des impôts (loi codifiée n°513 du 30.11.1972 sur la perception de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune au profit de l'Etat). L'impôt sur le revenu est perçu d'après un barème des revenus et le taux d'imposition est fixé pour chaque année civile par une loi spéciale.

Puisque les impôts et les taxes sont, comme nous l'avons vu précédemment, un instrument de politique conjoncturelle fréquemment utilisé, les taux des impôts et des taxes ont constitué un élément essentiel dans les diverses solutions qui ont été apportées aux crises de l'après-guerre. On a donc augmenté les taux et les barèmes d'imposition et on a augmenté le nombre des taxes. La taxe sur la valeur ajoutée (MOMS) a été introduite en 1967 par la loi codifiée n° 512 du 1.12.1971. Dans ces périodes de crise, on a aussi attaché une grande importance à la politique de redistribution des revenus et accordé des compensations aux catégories de revenus les plus modestes sous forme d'allocations personnelles, de relèvements des pensions sociales, etc. On a pu ainsi neutraliser dans une certaine mesure l'effet de ralentissement sur la consommation qu'exercent les augmentations d'impôts, puisque les personnes à revenus modestes n'ont pas noté de diminution de leur consommation et que les contribuables à revenus plus élevés ont pu, malgré une augmentation des impôts et des taxes maintenir leur consommation constante en termes réels, en limitant leur épargne. L'exonération de taxes et d'impôts prévue au profit des investissements (y compris la construction de logements) a en outre contribué à modérer les effets de la politique budgétaire. En dernier lieu, les règles d'amortissement très libérales prévues en matière d'impôt sur le revenu et l'allocation logement versée au profit des catégories sociales les moins favorisées ont contribué à favoriser l'expansion de la demande.

Un autre instrument de la politique financière a été constitué par l'épargne et l'emprunt forcés, qui agissent comme un impôt supplémentaire mais dont l'effet de ralentissement de la demande est très contesté.

On n'a jamais procédé à une modification de l'impôt sur le revenu pendant un exercice financier en cours. Cette opération était autrefois techniquement difficile à réaliser l'impôt étant assis sur les revenus de l'année précédente. L'instauration de l'impôt immédiat (impôt à la source) rend maintenant cette opération techniquement possible, mais des raisons politiques y font toujours obstacle.

La politique fiscale a donné lieu à certains problèmes : les impôts et taxes ont au cours des cinq ou six dernières années augmenté plus fortement au Danemark que dans d'autres pays d'Europe Occidentale. Ils sont actuellement tellement élevés que les revenus moyens se trouvent également imposés très sensiblement.

Par rapport à ce qui est le cas dans d'autres pays, la structure fiscale danoise est par trop fondée sur l'impôt sur le revenu. En même temps, une grande partie de la masse des revenus échappe à l'impôt du fait de nombreux abattements et exonérations. L'imposition marginale est de ce fait devenue graduellement si élevée que l'on estime généralement qu'il est nécessaire de reconsidérer le schéma traditionnel de l'impôt sur le revenu.

Enfin il apparaît nécessaire de coordonner l'impôt sur le revenu avec un certain nombre d'allocations instituées par la loi, qui dépendent de l'importance du revenu, telles l'allocation logement et un certain nombre de prestations sociales. Il existe

de nombreux cas où la combinaison de différentes dispositions aboutit à des situations paradoxales qui annulent parfois les effets de ces dispositions. Les considérations d'ordre social et politique de répartition des revenus vont également jouer un rôle important dans la mise au point du futur système fiscal.

Ouvrages de référence : Max Sørensen : Statsforfatningsret, page 236
Erik Ib Schmidt : Dansk økonomisk politik, pages 161-178
Tom Elkaer-Hansen et Torben Gjedde : Stabiliseringspolitik under fuld beskæftigelse, pages 24 ss.
J. Børglum Jensen et G. Thorlund Jepsen : Skatter og offentlige finanser, pages 51 ss.

II.2.4.2. LA POLITIQUE MONÉTAIRE - FONDEMENT LEGAL DES ACTIVITÉS DE LA BANQUE NATIONALE DU DANEMARK ET AUTRES DISPOSITIONS LÉGALES INTERESSANT LA POLITIQUE DU CRÉDIT.

L'Etat et la Banque Nationale du Danemark influencent tous deux la quantité de moyens de paiement dont dispose la collectivité. La Banque Nationale s'est cependant vu confier la majeure partie de la politique monétaire.

1. Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'Etat a la possibilité d'influer par le biais des finances publiques sur les liquidités dont dispose l'économie. On parle alors de l'effet des finances publiques sur la liquidité. C'est ainsi qu'en 1972-73, l'Etat a épongé environ 1,5 milliard de couronnes de liquidités dans le secteur privé. L'action de l'Etat a varié fortement au cours de cette année, puisque pendant certains mois, il a procédé à des injections de liquidités, alors qu'au cours d'autres mois il a absorbé un volume très important de liquidités. Il apparaît cependant que l'effet global des finances publiques sur la masse des liquidités du secteur privé peut présenter un écart assez grand par rapport à "l'excédent de trésorerie" et que ce n'est très souvent que fortuitement que ces deux grandeurs coïncident (voir rapport sur le budget de novembre 1973, pages 45-48). Le lancement d'emprunts sur le marché national constitue dans certains cas pour l'Etat un instrument important de politique monétaire. Les emprunts du Trésor doivent être approuvés par une loi car le lancement d'un emprunt, qui est tenu pour aussi important que la perception d'impôts, requiert l'intervention du Parlement (voir Max Sørensen : Statsforfatningsret pages 206-207). En outre, l'Etat exerce une influence considérable sur les mesures prises par la Banque Nationale, puisque c'est lui qui, de concert avec elle, fixe les lignes directrices de la politique qu'elle doit suivre. La loi n° 543 du 17.10.1973 sur la régulation du crédit permet enfin à l'Etat d'intervenir légalement, après consultation de la Banque Nationale, dans les activités d'octroi de crédits des banques, des caisses d'épargne, des caisses coopératives, des chèques postaux ainsi que dans d'autres activités de financement. Cette loi est étudiée plus en détail au chapitre II.5.2. sur les réglementations au service de la politique conjoncturelle.

2. La Banque Nationale du Danemark est une institution autonome dont la mission, en tant que banque centrale, est d'assurer la sécurité du système monétaire et de faciliter et de régler l'octroi de crédit et la circulation monétaire. La direction de la Banque Nationale comprend un comité de représentants, un conseil d'administration et un comité directeur. Le comité de représentants comprend vingt-cinq membres dont huit sont élus par le Parlement parmi ses propres membres et deux sont nommés par le ministre des Finances. Les quinze autres, qui doivent avoir des connaissances économiques approfondies, sont élus par l'ensemble du comité des représentants à raison de trois membres par an. Le conseil d'administration comprend deux membres nommés par le ministre des finances et cinq membres élus par le comité des représentants parmi

ses propres membres. Des trois membres qui constituent le comité directeur un est nommé par le ministre des finances (officiellement par le Roi), alors que les deux autres sont nommés par le Conseil d'administration. Le gouvernement et le Parlement exercent donc une influence appréciable sur la direction de la Banque Nationale.

La Banque Nationale est seule autorisée à émettre des billets, et son activité consiste en outre à recevoir des fonds sur comptes à vue et sur comptes courants, de même qu'en dépôt. Elle peut accorder des prêts, escompter des effets de commerce et vendre ou acheter de l'or, des devises et des titres. De plus, la Banque effectue des opérations d'encaissement et de paiement pour le compte de l'Etat. Tout excédent est viré au compte du ministère des finances.

Les principaux instruments de politique monétaire de la Banque Nationale sont : la politique de l'escompte, les restrictions quantitatives du crédit et la politique d' "open market".

a) Politique de l'escompte

Les modifications du taux d'escompte de la Banque Nationale comptent parmi un des instruments classiques de la politique monétaire et on y a fréquemment eu recours. Le taux d'escompte actuel (juin 1974) est de 10%. Les modifications du taux de l'escompte influencent directement ou indirectement les taux des intérêts créditeurs et débiteurs, particulièrement au Danemark où les banques et les caisses d'épargne ont jusqu'à présent toujours adapté leurs taux au taux de l'escompte avec un décalage de temps minimal. En outre, les modifications du taux de l'escompte influencent les perspectives de rendement sur le marché des valeurs mobilières et par-là même exercent une influence sur les choix du public et des banques dans la répartition de leurs actifs financiers. Enfin, les modifications du taux de l'escompte exercent aussi un effet sur la liquidité en devises (voir à ce sujet Niels Thygesen et P. Nørregaard Rasmussen : Udviklingslienier i makroøkonomisk teori, pages 340 ss).

b) Restrictions quantitatives du crédit

Comme la politique du taux de l'escompte n'avait pas abouti à une limitation suffisante du développement du crédit, la Banque Nationale a passé, en 1965, avec les banques et les caisses d'épargne, un accord visant à instituer un certain contrôle sur l'expansion du crédit pour "parvenir à un rythme de croissance accordé au développement économique". Les institutions financières acceptèrent de coopérer sur une base volontaire, un accord librement consenti étant préférable à une application stricte par la Banque Nationale des instruments traditionnels de politique monétaire ou à une éventuelle législation sur des réserves de caisse variables. Les instruments utilisés pour diriger l'expansion du crédit ont été les premières années le régime du dépôt et depuis 1969-70 le plafond de prêt.

Le régime du dépôt obligeait les banques à déposer provisoirement, sur un compte spécial auprès de la Banque Nationale, des fonds correspondant à 20% de l'augmentation des dépôts effectués auprès d'elles. Il fut également décidé que, si une banque augmentait sa dette nette envers l'étranger, l'équivalent de cette augmentation devait être déposé auprès de la Banque Nationale. Il fut convenu d'un système semblable avec les caisses d'épargne.

Comme le régime du dépôt ne se révélait pas suffisant pour limiter l'accroissement du crédit, on instaura un système de limitation basé sur les crédits accordés par les banques et les caisses d'épargne en fixant des quotas de prêts, sauf pour les prêts à la construction de logements sociaux et à celle des cités universitaires. Depuis décembre 1972, la Banque Nationale reçoit de chaque institution financière participant à cet accord un rapport sur le respect de ces quotas. Ces accords ne prévoient

pas de sanctions (Voir le rapport du groupe de travail créé par le ministère du commerce sur l'accès des banques étrangères aux activités bancaires au Danemark septembre 1973, p. 11-13).

Une autre forme de limitation du crédit a été instaurée en 1965 par la limitation des émissions d'obligations, les sociétés de crédit mutuel, les sociétés de crédit mutuel hypothécaire, etc. s'engageant par un accord passé avec la Banque Nationale, chaque fois pour un trimestre, à maintenir l'ensemble des émissions de nouveaux emprunts obligataires dans les limites de quotas déterminés. Le but était d'une part d'empêcher une nouvelle augmentation du taux d'intérêt effectif des obligations, qui était à cette époque de 9,5% (en décembre 1974, il est d'environ 16%) et, d'autre part, de freiner l'ensemble des activités d'investissement, tout en assurant une position privilégiée à la construction de logements. La limitation des émissions d'obligations a été supprimée par la suite.

c) Politique d'open market

La Banque Nationale peut par l'achat ou la vente d'obligations mettre en circulation ou éponger de grandes quantités de monnaies sans passer par les banques privées ni par les caisses d'épargne. La banque peut également par ses achats et ses ventes agir sur le cours des obligations (soutien des cours). Vers la fin des années 60 notamment, la Banque nationale a pratiqué ce soutien des cours des obligations en procédant à des achats importants (voir à ce sujet, Erik Ib Schmidt : Dansk økonomisk politik, p. 179-195).

3. Autres dispositions législatives intéressant la politique du crédit. Dispositions législatives concernant les institutions financières.

a) Banques commerciales et Caisses d'épargne (loi n° 199 du 2.4.1974 sur les banques et caisses d'épargne).

Selon l'article 1er paragraphe 2 de cette loi, on entend par banque toute société par actions, et par caisse d'épargne toute institution autonome ayant pour objet de se livrer à des activités bancaires ou des activités de caisse d'épargne. Les banques doivent avoir un capital social d'au moins cinq millions de couronnes (voir article 3) et les caisses d'épargne un capital de garantie d'au moins 5 millions de couronnes. Les activités des banques et des caisses d'épargne sont définies à l'article 1er paragraphe 3 de la loi : assurer les mouvements de fonds, de moyens de crédit et de valeurs mobilières et fournir les services y afférents. Les dispositions sur la stabilité et la liquidité présentent un intérêt au regard de la politique du crédit.

L'article sur la stabilité (article 21), dont le but est de protéger les déposants, stipule que les fonds propres des banques ou des caisses d'épargne doivent représenter au moins 8% de l'ensemble des dettes et des garanties qu'elles ont souscrites.

L'article sur la liquidité (article 28) vise à garantir aux déposants qui le désirent le remboursement de leurs dépôts, compte tenu du fait que les actifs des banques ou des caisses d'épargne ne sont pas directement mobilisables.

La banque ou la caisse d'épargne doit être en mesure de couvrir, par les moyens de paiement et les valeurs mobilières non nanties et facilement réalisables qu'elle détient 15% des dépôts à vue et 10% de l'ensemble des dettes et des garanties qu'elle a souscrites.

La loi limite en outre les possibilités pour les banques ou les caisses d'épargne de

s'engager envers une entreprise particulière et de lier ainsi trop étroitement leur sort à celui d'une seule entreprise.

b) Institutions émettant des obligations

La loi codifiée n° 376 du 4.8.1972 concernant les institutions de crédit foncier s'applique, conformément à son article 1er, aux institutions de crédit foncier autorisées par le ministère du logement à consentir des prêts garantis par des biens immeubles moyennant l'émission d'obligations. Les institutions agréées sont les suivantes :

Byggeriets Realkreditfond et Kreditforeningen Danmark qui sont tous deux des institutions nationales de crédit hypothécaire unique spécialisées dans le secteur des prêts destinés au financement de logements, de propriétés agricoles, de propriétés commerciales (bureaux et magasins) ainsi que d'hôtels.

Forenede Kreditforeninger (Øerne) et Jyllands Kreditforening (Jylland) qui sont des institutions provinciales spécialisées dans les mêmes prêts.

Kreditforeningen for Industrielle Ejendomme, qui consent des prêts sur hypothèque de premier rang et Industriens Hypotekfond, qui consent des prêts sur hypothèque de second rang, sont tous deux des institutions nationales, mais qui ne peuvent que consentir des prêts destinés à financer des propriétés industrielles et artisanales.

Les dispositions figurant à l'article 10 sur les limitations des prêts et à l'article 13 sur la durée des prêts présentent un intérêt particulier pour la politique du crédit car elles traduisent une volonté de freiner l'émission d'obligations en instituant certaines obligations quant à l'apport personnel.

Les prêts sur hypothèque de premier rang (crédit foncier ordinaire), ne peuvent dépasser 40% de la valeur du bien (50% pour les propriétés agricoles et forestières, etc..) (article 10 paragraphe 1).

Les prêts sur hypothèque de second rang (crédit foncier spécial) ne peuvent être accordés que pour un emploi bien défini et dans des limites variant entre 60 et 95% de la valeur du bien. (article 10 paragraphes 2-4).

La durée du prêt (durée d'amortissement) varie entre 10 et 40 ans (voir articles 13-15).

c) Autres institutions émettant des obligations (institutions pour le financement de l'industrie et du commerce).

Finansieringsinstituttet for Industri og Håndvaerk A/S a été institué par la loi n° 332 du 5.12.1958 et a pour objet de consentir des prêts sur hypothèque de second rang destinés au financement de nouveaux investissements dans des constructions et machines. Les prêts sont consentis sous forme de prêts au comptant, l'institution se procurant l'argent qu'elle prête grâce à des émissions d'emprunts obligataires. La durée normale des prêts est de huit ans.

Danmarks Skibskreditfond est une institution autonome créée par la loi n° 143 du 17.5.1961. Il consent des prêts destinés à financer la construction de navires dans des chantiers navals danois, sans considération de la nationalité de l'acheteur, la vente à l'étranger de navires déjà en service ou l'achat par des armateurs danois de navires étrangers. Les prêts sont consentis sur hypothèque de premier rang et sont souvent assortis d'une sûreté supplémentaire, si bien que la limite maximale du prêt peut atteindre 80% de la valeur du navire. La durée de ces prêts est de huit ans maximum.

Dansk Landbrugs Realkreditfond est une institution autonome créée par la loi n° 278 du 7.6.1960. Les prêts sont accordés sur une hypothèque de second rang et peuvent atteindre jusqu'à 70% de la valeur estimée des propriétés agricoles en cause (cheptel et matériel agricole compris). La durée des prêts est de 30 ans au maximum.

Ouvrages de référence : Peter Wendt : Penge og kapitalmarked pp. 48-92
et W.E. von Eyben : Tanterettigheder (4ème édition)
pp. 296-371.

II.2.4.3. LES COMMUNES ET LEUR POLITIQUE DE DEPENSES

Au cours des dernières années, les communes se sont vu attribuer une place de plus en plus centrale dans la politique des dépenses publiques. Cela est dû surtout aux pressions politiques qui sont exercées en vue d'élargir les tâches des communes et de leur confier par exemple la gestion des crèches pour enfants, des foyers pour personnes âgées et des hôpitaux. En outre, des modifications structurelles importantes ont été ou vont être mises en oeuvre dans le secteur public. Il s'agit de l'imposition à la source de la réforme communale ainsi que de la réforme actuellement en cours en ce qui concerne la répartition des charges entre l'Etat et les communes. Les recettes fiscales des communes et les subventions qu'elles recevaient de l'Etat ne couvraient généralement pas leurs dépenses de fonctionnement et d'équipement. Le déficit a été financé par l'emprunt. Les communes sont donc en concurrence avec le secteur privé pour leurs besoins en capitaux. Limiter les emprunts des communes constitue donc l'un des moyens par lesquels on s'efforce de libérer des capitaux au profit du secteur privé et de modérer l'accroissement de la consommation publique (voir Rapport sur le budget, novembre 1972, pp. 59 ss).

L'autonomie communale découle du paragraphe 82 de la Constitution, qui stipule que le droit pour les communes de gérer en toute indépendance leurs propres affaires sous le contrôle de l'Etat est réglé par la loi. Ce paragraphe ne précise pas les limites des tâches communes, mais leur confère le droit constitutionnel à une certaine autonomie.

Les principales lois qui régissent l'autonomie des communes sont les suivantes : la loi n° 194 du 24.5.1972 sur le découpage des communes qui partage le pays en 14 districts départementaux et 277 grandes communes. L'objectif essentiel de cette loi était de trouver une solution locale plutôt que nationale à divers problèmes importants touchant à l'intérêt public.

La deuxième loi importante sur l'administration communale est la loi n° 223 du 31.5.1968 relative à la gestion des communes. Selon l'article 37 de cette loi, la proposition du budget communal de l'année suivante doit être mise au point avant le 1er septembre et être accompagnée dans la mesure où ces documents sont nécessaires pour une évaluation correcte de la situation dans laquelle se trouvent les finances communales, de plans d'investissement et de financement. Les travaux préparatoires de cette loi ont montré qu'en obligeant les communes à élaborer des plans d'investissement et de financement portant sur plusieurs années, l'on souhaitait faire prendre conscience au conseil communal des implications à long terme des crédits inscrits au budget annuel. Le budget annuel que le conseil communal adopte fixe des règles contraignantes concernant le montant des recettes fiscales et des dépenses de la commune pendant l'année suivante (voir article 40). Selon l'article 47 de la loi sur la gestion communale, le ministre de l'intérieur exerce le contrôle prévu par la Constitution sur les districts gouvernementaux et sur la commune de Frederiksberg, le conseil local de surveillance institué dans chaque district départemental étant chargé du contrôle des autres grandes communes. Le conseil de surveillance est composé du maire, qui en est le président, et de quatre autres membres élus par le conseil communal parmi ses membres. Bien qu'il n'y ait à vrai

dire aucune relation hiérarchique entre le ministre de l'intérieur et les conseils de surveillance, le ministre de l'intérieur est cependant habilité à prendre des dispositions juridiques générales pour préciser la compétence des conseils de surveillance. Les tâches des conseils de surveillance consistent notamment à approuver les emprunts d'une durée de plus de trois ans, les cessions, mises en gage et acquisitions de propriétés immobilières, ainsi que la participation à des intercommunales, au sein desquelles les compétences de chaque conseil communal associé sont restreintes en vertu de la loi sur la gestion des communes.

Les dispositions juridiques d'ordre général que le ministre de l'intérieur a la faculté de prendre constituent un levier de gestion important puisque les travaux préparatoires relatifs à cette loi ont mis en évidence la grande importance qu'on attache aux considérations de politique financière. C'est ainsi que le ministre de l'intérieur a décidé notamment que l'approbation de tout emprunt sera subordonné à la communication de plans d'investissement et de financement pluriannuels. On envisage également d'exiger la mise au point de budgets de fonctionnement et d'équipement pluriannuels. Ceci permettra à l'Etat de préparer des budgets globaux pour l'ensemble du secteur communal sur le modèle des prévisions budgétaires qu'il élabore

Le financement des tâches des communes est assuré en partie, répétons-le, par la perception d'impôts, par des subventions de l'Etat et par des émissions d'emprunts sur le marché des capitaux. L'impôt sur le revenu et les impôts sur la propriété sont basés tous deux sur des lois particulières (loi codifiée n° 162 du 3.5.1972 sur l'impôt communal sur le revenu, loi n° 70 du 3.3.1971 sur la perception d'impôts par les districts départementaux et loi codifiée n° 84 du 8.3.1971 sur l'imposition des propriétés immobilières au profit des communes).

Les subventions de l'Etat dépendent des tâches que les communes assument. Celles-ci découlent en partie du souhait des conseils communaux de se charger de tâches d'intérêt général en faveur de la collectivité locale qu'ils représentent, et en partie d'une série de lois particulières comme la loi sur les bibliothèques (loi n° 171 du 27.5.1964), la loi sur les écoles primaires (loi codifiée n° 182 du 8.5.1972) et la loi sur les routes (loi n° 372 du 9.6.1971). La réalisation des objectifs fixés par ces lois ainsi que par d'autres lois encore est confiée aux communes qui sont automatiquement remboursées par l'Etat, selon des pourcentages qui peuvent varier, d'une certaine partie des dépenses engagées. On cherche maintenant à mettre fin à ce système de remboursement dans le cadre de la réforme de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, dont nous avons fait état ci-dessus, et qui vise à transférer aux communes certaines tâches telles que l'éducation, la prévoyance sociale et la santé. Les remboursements automatiques de l'Etat sous forme de pourcentages seront donc remplacés par une subvention générale qui sera accordée en fonction de critères objectifs. La loi n° 379 du 13.6.1973 sur l'octroi de subventions globales aux districts départementaux et aux communes consacre la mise en oeuvre des principes généraux de cette réforme. Elle autorise l'Etat à subventionner annuellement les districts départementaux compte tenu des possibilités de recettes communales - c'est-à-dire de l'assiette de l'impôt. En outre, une subvention triennale peut être accordée à toutes les communes du pays, en fonction d'une évaluation de leurs dépenses faite sur la base de critères objectifs.

Les modalités de calcul de la subvention font l'objet d'une décision prise à la suite de négociations entre le gouvernement et les autorités communales. La décision doit être approuvée par la commission des finances du Parlement; elle vaut pour trois ans. On a recours à cette loi pour l'application de la loi sur les routes mentionnée ci-dessus, qui fixe avec précision les tronçons de routes dont l'entretien et l'aménagement incombent soit aux communes soit à l'Etat. (Cf. Rapport sur le budget Budgetredegrørelse, novembre 1972, p. 59 et suivantes, ainsi que p. 138).

Enfin, la loi n° 282 du 10.6.1970 sur la péréquation communale permet d'égaliser les différentes assiettes des impôts des communes, c'est-à-dire les revenus imposables et la valeur des terrains en transférant des ressources provenant de l'Etat et de

communes dont l'assiette par habitant est supérieure à la moyenne du pays, au profit de communes dont l'assiette par habitant est inférieure à cette moyenne. L'Etat intervient pour les 2/7èmes et les communes pour les 5/7èmes dans le paiement des sommes transférées au titre de cette péréquation.

Enfin, il s'est avéré nécessaire, dans le cadre de la gestion des dépenses publiques, de fixer des limites précises à l'extension des activités communales, tout au moins jusqu'à ce que la balance économique interne se soit rétablie. Cela s'est traduit concrètement par l'instauration des lois qui limitent la perception d'impôts par les communes et par des accords entre l'Etat et les communes sur une limitation des investissements et du recours à l'emprunt. On doit cependant considérer que ces dispositions constituent des solutions d'urgence et que toute gestion vraiment rationnelle présuppose une coopération budgétaire poussée entre l'Etat et la commune, ce qui nécessitera la mise en oeuvre de nouvelles lois. (voir à ce sujet Perspektivplan-redegørelse II p. 660-661 et chapitre 43, pp. 427-443).

II.2.5. LES ENTREPRISES PUBLIQUES COMME INSTRUMENTS INDIRECTS DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE.

On entend par activité d'une entreprise publique la production de biens et de services mis à titre onéreux à la disposition du public par l'Etat, ou avec sa participation. Aucune loi générale ne régit les entreprises publiques. Celles-ci sont exploitées directement pour le compte de l'Etat dans le cadre de l'administration générale. Ces entreprises sont soumises à la loi de finances et sont donc comprises dans les cadres budgétaires généraux qui tiennent compte des dépenses de fonctionnement, salaires et investissements compris. Certaines fonctions sont confiées à des institutions autonomes dont le patrimoine est distinct du patrimoine de l'Etat et qui ont en propre certains droits et obligations d'ordre économique. Le fait que certaines de ces entreprises soient constituées sous la forme de sociétés par actions peut être motivé par le désir de voir ces entreprises gérées sur la base des principes commerciaux et de les soustraire à la réglementation budgétaire nationale. Par l'intermédiaire des instructions qu'il donne aux membres du conseil d'administration ou par les statuts de la société, l'Etat peut cependant revendiquer un droit de regard sur leur gestion, notamment en ce qui concerne les investissements, ce qui peut avoir pour conséquence que ces entreprises soient gérées selon les mêmes principes que les entreprises d'Etat (voir Poul Andersen : Dansk Forvaltningsret pp. 69 ss)

II.2.5.1. ENTREPRISES D'ETAT

On entend ordinairement par entreprises d'Etat les entreprises qui sont mentionnées à l'article 2 de la loi de finances et qui, de ce fait, relèvent de la comptabilité générale de l'Etat. Voici un aperçu de quelques-unes d'entre elles :

1. Les chemins de fer nationaux danois (DSB) (voir loi n° 109 du 1.4.1969 sur l'administration des chemins de fer nationaux) ont à leur tête un directeur général qui dépend directement du ministre des travaux publics. Les DSB possèdent de loin la plus grande partie du réseau ferroviaire. La part des chemins de fer dans l'ensemble des transports intérieurs est cependant modeste puisqu'elle représentait en 1967 7% de l'ensemble du transport de personnes et 11% de l'ensemble du transport intérieur de marchandises (voir Perspektivplanlægning I, pages 205-206). Les DSB exploitent également un important réseau de transports routiers et assurent une part appréciable du transport par bacs. Dans la loi de finances de 1973-74, les dépenses d'exploitation atteignent 1,7 milliard de couronnes et les recettes 1,4 milliard de couronnes.

2. Les postes et télégraphes (loi n° 110 du 30.5.1972) sont comme les DSB organisés sous la forme d'une administration dirigée par un directeur général qui dépend directement du ministre des travaux publics. La loi sur les postes (loi codifiée

n° 312 du 14.8.1963) concède à l'administration des postes le monopole de l'acheminement des lettres, paquets, mandats postaux, etc.. et l'autorise, en outre, à assurer des services de virements postaux et de poste restante. Les tarifs sont fixés par la loi sur les postes et ne peuvent donc être modifiés que par une loi. Les télécommunications comprennent le téléphone, la transmission de données, le télex et le télégraphe. Le réseau téléphonique local et interurbain est toutefois confié à trois sociétés concessionnaires qui assurent également les relations avec les abonnés, chacune dans sa zone. Les autres télécommunications dont le trafic téléphonique interzone sont du ressort de l'administration des postes et télégraphes (voir Perspektivplan pp 227 ss). Dans la loi de finances de 1973-74 les charges d'exploitation atteignent environ 1,6 milliard de couronnes et les recettes environ 1,9 milliard de couronnes.

3. Les ports nationaux comprennent, outre celui de Helsingør, tous les grands ports de l'ouest et du nord du Jylland, notamment les ports de Esbjerg et de Frederikshavn. Les ports nationaux sont placés sous la direction d'un conseil portuaire et ne disposent pas normalement de ressources particulières puisque leurs recettes et dépenses sont fixées directement par la loi des finances. Dans la loi de finances de 1973-74, les charges d'exploitation s'élèvent à 73,7 millions de couronnes et les recettes à 63,0 millions de couronnes.

4. L'administration de l'aéroport de Copenhague a été créée le 1er avril 1971 par la loi n° 517 du 23.12.1970 et comprend les aéroports de Kastrup et de Tune. Elle doit laisser à l'aéroport de Kastrup une certaine liberté en matière de planification. Elle dépend du ministère des travaux publics. Dans la loi de finances de 1973-74 les charges d'exploitation s'élèvent à 130,4 millions de couronnes et les recettes à 202,9 millions de couronnes.

L'importance des entreprises d'Etat dans le cadre de la politique économique

Par comparaison aux autres entreprises publiques, la production de biens et les prestations de services assurées par les entreprises d'Etat sont assez limitées. Sur l'ensemble du budget des dépenses qui dans la loi de finances de 1973-74 atteint un total de 49 milliards de couronnes, les charges d'exploitation des entreprises d'Etat ne représentent que 4,4 milliards de couronnes. En ce qui concerne les effectifs, ce secteur est par contre plus important. Sur les 417.000 travailleurs du secteur public, 71.000 environ sont employés dans les transports publics et dans l'administration des postes et télégraphes. Ce chiffre comprend également les sociétés de téléphone et les centrales électriques (voir à ce sujet Perspektivplan 1ère partie, page 15). Les investissements et les dépenses d'exploitation, y compris les dépenses afférentes aux salaires font normalement partie de l'ensemble de la politique des dépenses menée par l'Etat lequel, par la politique des tarifs, peut exercer une influence sur l'économie dans son ensemble; En ce qui concerne les télécommunications qui ne font l'objet d'aucune concurrence, les tarifs doivent permettre l'autofinancement des futurs projets d'investissement qui représentent des sommes considérables (vidéotéléphone, transmission de données, etc.) (voir Perspektivplan I 2e partie, pp 235 et ss.).

Un des objectifs de planification à long terme des chemins de fer danois est de parvenir à couvrir par les tarifs et les redevances la totalité des charges d'exploitation, à l'exception de l'amortissement et des intérêts de capital investi. La politique tarifaire est cependant délicate à mener, car la concurrence d'autres moyens de transports s'accroît si les tarifs sont par trop élevés (voir à ce sujet Perspektivplan II pp. 554 et ss.).

Comme la politique tarifaire doit également permettre une meilleure utilisation économique de l'infrastructure et cela dans le cadre de la politique des transports en général dont l'objectif est de parvenir à transférer une partie du transport par route de personnes et de marchandises vers les moyens de transport collectif, il peut être assez difficile de maintenir le principe que les tarifs doivent couvrir les charges d'exploitation.

Ouvrages de référence : Bent Christensen : Det offentlige virksomhed.

II.2.5.2. LA PARTICIPATION DE L'ETAT AUX ENTREPRISES PRIVEES

La place modeste qu'occupent les entreprises d'Etat dans l'ensemble de l'économie n'est pas compensée par une large participation des pouvoirs publics aux entreprises de production et de transport du secteur privé. Si l'Etat possède de nombreuses actions dans les sociétés privées de transport ferroviaire et dans les sociétés de téléphone, il ne participe qu'à un petit nombre de sociétés dont l'exploitation implique des risques particuliers et nécessite de gros apports de capitaux, comme par exemple dans la société A/S Det Danske Luftfartsselskab (société de transports aériens danois) qui possède les 2/7èmes du capital de la Scandinavian Airlines System (SAS) et dans la Dampskibsselskabet Øresund A/S (compagnie de transport maritime). La société A/S Alfragt qui a été fondée le 1er janvier 1972 par les DSB et la société privée Det Østasiatiske Kompagni (Compagnie de l'Asie Orientale) et dont DSB a souscrit le tiers du capital social constitue une nouveauté. L'objet de cette société est d'organiser des transports combinés et de contribuer ainsi à une intégration des moyens de transport. Elle revêt une importance particulière dans la politique des transports en général. L'accord conclu n'interdit pas à la DSB de participer avec d'autres transporteurs à des sociétés semblables.

En tant qu'instrument de la politique économique, la participation de l'Etat à des entreprises privées ne revêt qu'une importance minime. En ce qui concerne la participation de l'Etat dans les sociétés mentionnées précédemment, il est utile de préciser:

1. que les chemins de fer privés sont juridiquement constitués sous la forme de sociétés par actions dont les actionnaires sont l'Etat, les communes et des particuliers. L'Etat détient la majorité des intérêts financiers dans les chemins de fer, mais ce sont les communes qui exercent une influence réelle en vue de leur maintien. L'objectif n'est pas de réaliser un profit, mais de parvenir à une solution satisfaisante pour les divers intéressés, ainsi que d'assurer un service de transport à bon marché.

2. La SAS est un consortium géré par les trois sociétés scandinaves de transport aérien (voir loi n° 493 du 20.12.1950 sur la participation du Danemark à la coopération scandinave en matière de transports aériens). C'est l'Etat qui, en détenant la moitié des actions A et C et la totalité des actions B, possède la plus grande partie du capital de la société danoise A/S Det Danske Luftfartsselskab qui est, comme nous l'avons déjà mentionné, l'une des sociétés participant à la SAS. Le conseil d'administration de la SAS est composé de l'ensemble des administrateurs en fonction dans les conseils d'administration de chacune des trois compagnies scandinaves de transport aérien.

3. L'Etat possède 51% du capital des sociétés concessionnaires du téléphone à savoir Københavns Telefon Aktieselskab et Jydsk Telefon-Aktieselskab (le système des concessions sera étudié plus en détail au chapitre II.5).

4. La Dampskibsselskabet Øresund A/S, qui dessert la ligne Copenhague-Malmö a été constituée en tant qu'entreprise privée en 1900, mais elle a été reprise par l'Etat en 1944 lorsqu'elle s'est trouvée en difficulté. L'Etat était désireux de maintenir ce service, notamment parce qu'il s'adaptait mieux aux correspondances ferroviaires que la ligne par bac entre Copenhague et Malmö qui est assurée conjointement par les chemins de fer danois et suédois.

Ouvrage de référence : W.E. von Eyben, Statslige og kommunale aktieselskaber
p.p. 131-147 i Festskrift til professor dr. jur. O.A. Borum.

II.2.5.3. LES ENTREPRISES COMMUNALES

Les communes participent dans une très large mesure à des entreprises de distribution, qui sont constituées soit en sociétés en nom collectif, en sociétés à responsabilité limitée ou en sociétés par actions. Les entreprises communales assurent surtout la distribution d'électricité, de gaz, d'eau et de chauffage. Les communes peuvent également participer aux sociétés de transport.

Les centrales électriques assurent l'essentiel de la fourniture d'énergie destinée à la collectivité. Cette fourniture nécessite encore d'importants investissements. On

a assisté depuis ces dernières années à une importante concentration de la production, le nombre de ces centrales n'atteignant plus que le dixième de ce qu'il était. Une coopération au niveau de la production est assurée par deux groupes : Elsam couvre la partie du territoire située à l'ouest de Storebaelt (Fyn, Jylland) et Kraftimport couvre la partie du territoire située à l'est de Storebaelt (Sjælland, Lolland-Falster). La distribution est le plus souvent assurée par des sociétés en nom collectif, mais également par des sociétés par actions et à responsabilité limitée. (Pour plus de détails se reporter à Perspektivplan II pp. 313 et ss.).

La loi sur la gestion des communes stipule à l'article 60 que la participation communale à des intercommunales impliquant un transfert de compétences est soumise à l'approbation des autorités chargées du contrôle des communes. Cette disposition ne s'applique qu'aux cas où les communes participent seules à des intercommunales. Il arrive cependant très fréquemment que des particuliers participent aux compagnies d'électricité et dans ce cas, c'est l'article 57 qui s'applique. Cet article stipule que le conseil communal ne peut pas engager la commune en accordant des cautionnements ou d'autres garanties financières sans l'approbation des autorités chargées du contrôle des communes. Le ministère de l'intérieur a approuvé les statuts d'environ 25 sociétés de distribution d'électricité. L'approbation n'est accordée que si les statuts comportent une série de dispositions dont certaines influencent directement le processus de décision, et d'autres subordonnent à l'approbation du ministère de l'intérieur certaines décisions concernant par exemple le recours à l'emprunt, la modification des statuts, l'admission et le retrait des associés, etc..

En dehors du domaine des entreprises publiques traditionnelles, les communes n'ont guère la possibilité d'être copropriétaires d'entreprises de production du secteur privé. Il faut avant tout que l'objet de l'entreprise soit compatible avec les obligations imposées par la loi aux communes. Pour cette raison, déjà toute participation à des sociétés industrielles et commerciales serait illégale. Même dans les autres cas, l'approbation des autorités chargées du contrôle de la commune sera souvent nécessaire. Celle-ci est prise en fonction du cas d'espèce et est subordonnée à des facteurs tels que l'étendue des engagements (limitée ou illimitée), l'existence de risques extraordinaires, des participants, et de la façon dont sont réunis les apports (par prélèvement sur le budget de fonctionnement ou au moyen d'un emprunt).

Ouvrages de référence : Betaenkning nr 420 1966 om kommuner og kommunestyre p. 162 ss.
Preben Espersen : Beslutning og samtykke p. 174 ss et p. 221 ainsi que
Lov om kommunernes styrelse ved Preben Espersen og Erik Harder p. 148-150 avec des références.

II.2.6. AUTRES INSTRUMENTS INDIRECTS

II.2.6.1. ACTION CONCERTÉE

Contrairement à ce qui est le cas en Allemagne, il n'existe pas au Danemark de concertation véritable se concrétisant par une coopération mise en place par la loi entre le gouvernement et les organisations professionnelles, dont les partenaires du marché du travail en matière de politique et de législation économique. La loi n°302 du 5.9.1962 sur la coordination économique instituant le conseil économique que nous avons mentionné au Chapitre II.I, constitue pourtant une ébauche d'une telle concertation.

II.2.6.2. MODIFICATIONS DES IMPOTS A DES FINS CONJONCTURELLES

Au Danemark, il est impossible, sans loi expresse, de modifier les taux des impôts et des taxes selon le rythme de l'évolution conjoncturelle. Les modifications doivent être approuvées dans chaque cas particulier par une loi votée par le Parlement. On se reportera par ailleurs aux points II.2.2. et II.2.4.

II.2.6.3. MARCHES PUBLICS

Les achats auxquels procèdent les pouvoirs publics et les entreprises publiques sont régis exclusivement par les règles de droit qui s'appliquent dans des circonstances semblables au secteur privé et par le principe général selon lequel la gestion doit être conforme à la loi. Il n'existe donc aucune prescription générale concernant les procédures d'achat ou accordant une position privilégiée aux marchandises danoises. Il y a une obligation générale de conclure les contrats aux conditions financières les plus avantageuses possible. Les critères utilisés sont les critères commerciaux habituels, tels que la qualité, le service, les conditions de livraison et surtout le prix (voir Danemark og De europæiske Fællesskaber p. 803).

Chapitre 3

LES AIDES

II.3.1. APERCU GENERAL

On entend par aide, au sens des articles 92-94 du traité instituant les Communautés Européennes, toute forme de soutien accordé aux entreprises au moyen de ressources publiques. Cette notion s'applique à la fois aux aides directes versées par l'Etat aux entreprises qualifiées pour les recevoir et aux aides indirectes versées à des institutions qui les transmettent aux ayants droit. Cette notion s'applique enfin aux avantages concédés sous forme d'allégements fiscaux, de crédits et de garanties de crédit, de cautionnement, etc..

La législation danoise sur les aides est peu importante. D'une part parce que le Danemark s'est trouvé lié par des accords internationaux tels que le GAAT, l'AELE, l'Union de Berne et l'OCDE. D'autre part parce qu'il est dans l'intérêt du Danemark que le commerce international échappe à ces régimes d'aide, le Danemark en tant que petit pays aux ressources modestes ne pouvant que difficilement se mesurer dans le domaine des aides publiques à des pays plus grands et plus riches.

Les aides danoises ont la forme et la teneur suivantes :

1. Prêts

Les prêts constituent l'aide la plus fréquemment attribuée. Les prêts peuvent être consentis aux entreprises industrielles, commerciales et artisanales, ainsi qu'aux entreprises agricoles; elles sont normalement (mais pas toujours) assorties d'une hypothèque sur un bien immobilier et/ou d'un cautionnement. Les taux d'intérêt varient et, si ce taux est égal au taux du marché, on ne peut guère parler d'aides au sens de l'article 92 du traité de la CEE. Des prêts sont consentis aux entreprises industrielles et artisanales en vue de la réalisation de certains objectifs, comme le développement régional, l'implantation dans des pays en voie de développement, la mise au point de nouveaux produits et de nouvelles technologies, ainsi que la rationalisation et la modernisation des entreprises. Les prêts consentis à l'agriculture visent notamment à favoriser les modifications structurelles et la modernisation ainsi qu'à rendre plus aisé le changement de génération.

2. Cautionnements ou garanties

Les cautionnements et garanties de l'Etat sont également une forme d'aide utilisée.

Ils ont pour but de venir en aide aux entreprises d'exportation, d'encourager les efforts de modernisation et de l'agriculture dans des cas où les intéressés ne peuvent produire une autre sûreté suffisante, ainsi que de promouvoir la construction de logements d'intérêt général, dont la plus grande partie, sous l'effet conjugué de cette forme d'aide et de la législation fiscale, est réalisée par des sociétés de construction d'intérêt général, alors que les entrepreneurs privés se concentrent sur la construction de maisons individuelles. Ils ont ainsi contribué à l'industrialisation de la construction grâce à la production d'éléments de construction et de maisons-type.

3. Bonification d'intérêt et couverture des pertes sur les cours

Des bonifications d'intérêts sont accordées par l'Etat à l'agriculture afin de promouvoir sa modernisation, à la construction de logements d'intérêt général afin de réduire les coûts et donc les loyers (ceci répondant à une certaine orientation de la politique des revenus), ainsi qu'aux chantiers navals danois dans le cadre de l'accord conclu entre la Banque nationale du Danemark et le Fonds danois de crédit à la construction navale sur l'achat au pair par la Banque Nationale d'obligations de ce fonds, ce qui en réduit le taux d'intérêt réel.

4. Aides à fonds perdus

Des aides proprement dites ne sont accordées que dans des cas tout à fait particuliers, par exemple pour des investissements dans des zones de développement particulièrement défavorisées, pour l'établissement de jeunes agriculteurs, ainsi que pour la production de films danois ou de films tournés en coproduction.

5. Allégements fiscaux

Les règles d'amortissement particulièrement favorables aux investissements visent à permettre au secteur privé de financer lui-même ses investissements et par ce biais à l'inciter à investir. C'est ainsi que les règles d'amortissement ont contribué à accroître et à moderniser la flotte danoise de caboteurs, ce qui a eu des répercussions favorables sur les chantiers navals de moyenne importance. Les dispositions de la loi n° 143 du 2.5.1967 (loi sur les fusions) qui exonèrent d'impôts les opérations de regroupement de sociétés par actions ont contribué à la rationalisation des structures. Enfin, les dispositions fiscales qui autorisent à déduire des revenus imposables les sommes correspondant aux intérêts payés ont fortement contribué au développement de la construction de maisons individuelles, ce qui a permis de rationaliser l'industrie de la construction (création de maisons-type).

Les diverses aides seront analysées sous les points 3.2. et 3.3.

Ouvrages de référence : Danmark og De europæiske Faellesskaber, tomes I et II ainsi que supplerende redegørelser, chap. 14, Karnovs EF-samling 1973 p. 450-456.

II.3.2. AIDES A CARACTERE GENERAL

Le droit danois ne prévoit que peu d'aides de caractère général. La législation fiscale vise à promouvoir les investissements par des règles d'amortissement avantageuses pour machines, éléments d'inventaire, bateaux, construction, dotations à des fonds d'investissement. Elle favorise également les changements structurels par des règles d'amortissement avantageuses. L'Etat accorde enfin des aides destinées à favoriser le développement des régions affectées par un chômage relativement important, ainsi que différentes formes de soutien à l'exportation.

A. Législation fiscale - incitation aux investissements et aux changements structurels

1. Loi sur les amortissements (loi codifiée n° 628 du 30.11.1973)

Conformément à l'article 1er de cette loi, les règles concernant l'exonération des amortissements au titre de l'impôt sur le revenu s'appliquent aux machines, éléments

d'inventaire et autres moyens d'exploitation, ainsi qu'aux bateaux et constructions utilisés à des fins professionnelles. La loi couvre toutes les catégories d'activités de production ou d'autres activités, ainsi qu'à tous les éléments d'actif, qu'ils aient été achetés neufs ou d'occasion. Certaines règles particulières s'appliquent à l'amortissement anticipé de bateaux ainsi que de certains bâtiments et machines.

Machines et matériels d'exploitation à usage professionnel

Les amortissements exonérés s'effectuent sur la base du prix d'acquisition du matériel d'exploitation en question, éventuellement augmenté de frais exposés en vue de leur amélioration. L'amortissement doit se faire suivant la méthode du solde. L'ensemble des moyens d'exploitation amortissables d'une entreprise imposable sont amortis globalement (article 2). La base de l'amortissement pour l'année en cause est la valeur fiscale déclarée de l'ensemble du matériel d'exploitation de l'entreprise au début de l'exercice, ajustée en fonction des entrées et sorties au cours de l'exercice. Les biens achetés pendant le premier semestre de l'exercice sont comptés pour le prix d'achat total, les biens achetés pendant le second semestre ne sont comptés que pour la moitié du prix d'achat (article 2, paragraphe 3). L'amortissement doit se faire à raison de pourcentages entiers et ne doit pas excéder 30% de la valeur résiduelle amortissable. Les moyens d'exploitation d'une durée d'existence non supérieure à 3 ans ou dont le prix d'acquisition n'excède pas 1200 couronnes peuvent cependant être amortis entièrement pendant l'année d'acquisition. Pour les voitures, le prix d'achat amortissable est limité à 40.000 couronnes (article 6).

Bateaux à usage professionnel

La loi prévoit, d'une part, un système d'amortissement dégressif au prorata de la valeur résiduelle s'appliquant globalement à l'ensemble des bateaux à usage professionnel appartenant à une entreprise imposable (article 12), d'autre part à un amortissement spécial anticipatif s'appliquant à des bateaux en construction. Ces règles d'amortissement anticipatif figurent dans les articles 14 à 16 et 38 de la loi. Cet amortissement peut être opéré pour tout nouveau bateau en construction dès la passation du contrat jusqu'à concurrence de 15% du coût de la construction par année fiscale, l'amortissement effectué avant la livraison ne pouvant dépasser 30% du coût de construction. Le coût total de construction doit être au moins de 200.000 couronnes. Ces règles d'amortissement très libérales ont incité certains particuliers n'ayant aucun lien avec le milieu maritime ou la pêche à se rendre acquéreur de parts dans des navires en construction.

Constructions

Conformément à l'article 18 de la loi, des amortissements exonérés peuvent être effectués sur des constructions à usage professionnel. La loi distingue deux catégories principales de constructions. La catégorie A comprend les bâtiments d'exploitation dans les secteurs de l'agriculture, de la pêche, de l'industrie, du commerce de détail, de l'artisanat, etc., la catégorie B comprenant les établissements de spectacles, les hôtels, les restaurants, etc.. Au cours de l'année d'acquisition et de chacune des neuf années suivantes, l'amortissement sur les constructions de la catégorie A peut atteindre au maximum 6% du prix d'achat, puis 2% au cours des années ultérieures. Les constructions de la catégorie B peuvent être amorties aux taux respectifs de 4% et 1% (voir article 22). Sur certaines installations particulières dans les constructions visées ci-dessus, on peut au cours de l'année d'acquisition et des premières années suivantes procéder à un amortissement qui peut atteindre 8% du prix d'achat, puis 4% au cours des années ultérieures (voir articles 19 et 23). Conformément à l'article 25, l'amortissement fiscal de ces constructions

et installations doit être effectué séparément pour chacune d'elles.

Amortissement anticipé sur l'achat de certaines machines et constructions

L'article 29 E-K autorise des amortissements anticipés sur certaines machines et constructions particulièrement onéreuses lorsqu'elles font l'objet d'un contrat irrévocable ou lorsque le contribuable en a projeté la production ou la construction, L'amortissement anticipé ne peut dépasser 30% de la tranche dépassant 700 000 couronnes du prix convenu ou du coût estimé. L'amortissement au cours d'un exercice ne peut dépasser 15% de cette tranche. Il faut que l'ensemble de cet élément d'actif puisse faire l'objet d'amortissements fiscaux au sens de la loi sur les amortissements.

Ouvrages de référence : Thøger Nielsen : Indkomstbeskatning I p. 508-549
ainsi que Juristforbundets skattelovssamling :
Afskrivningsloven med tilhørende cirkulaerer.

2. Loi sur le fonds d'investissements (loi codifiée n° 590 du 12.12.1969)

Cette loi complète les règles concernant les amortissements exonérés. Du bénéfice imposable d'une entreprise peuvent être déduits des amortissements anticipés sur certains moyens de production et autres actifs qu'elle se propose d'acquérir, mais qu'elle n'a pas encore commandés. L'affectation de ces sommes à un fonds d'investissement permet d'égaliser le revenu imposable puisque l'amortissement des moyens de production commence alors dès l'année de l'affectation du fonds au lieu de commencer seulement pendant l'année d'acquisition.

La loi sur le fonds d'investissement est étroitement liée aux dispositions de la loi sur les amortissements; elle a cependant un champ d'application légèrement plus restreint puisque les affectations au fonds d'investissement ne peuvent être faites que pour un amortissement anticipé du prix d'achat de machines, éléments d'inventaire et moyens de production analogues, de bateaux destinés uniquement à un usage professionnel, ainsi que de bâtiments et installations qui, en application des dispositions de la loi sur les amortissements peuvent faire l'objet d'un amortissement fiscal (voir paragraphe 3). Par contre, les affectations à un fonds d'investissement ne peuvent être utilisées.

- 1) pour l'amortissement anticipé de machines, éléments d'inventaire et autres moyens de production dont la durée d'existence n'excède pas trois ans ou dont le prix d'achat est inférieur à 1 200 couronnes.
- 2) pour l'amortissement anticipé de moyens de production affectés à la fois à un usage professionnel et à un usage privé.
- 3) pour l'amortissement anticipé sur des contrats de construction de bateaux.
- 4) pour des installations dans des bâtiments qui ne peuvent faire l'objet d'amortissements.

En vertu de l'article 4, l'affectation au fonds ne peut dépasser 20% du bénéfice d'exploitation de l'année, augmenté des intérêts payés et diminué des intérêts et dividendes reçus.

La somme affectée à ce fonds doit atteindre au moins 500 couronnes, elle se trouve par ailleurs diminuée du montant des amortissements anticipés effectués, conformément à l'article 14 de la loi sur les amortissements sur le coût de construction convenu du bateau, ou, conformément à l'alinéa IV de la loi sur les amortissements, sur les moyens d'exploitation et constructions.

Les sommes affectées à ce fonds doivent être déposées sur un compte bloqué dans une institution financière danoise. Les entreprises qui sont obligées de tenir une comptabilité peuvent déduire de leur déclaration de revenu le montant total et ne déposer que 50% du montant déduit dans leur comptabilité sous la rubrique "dotation au fonds d'investissement", alors que les entreprises qui ne tiennent pas une comptabilité conforme aux prescriptions des autorités fiscales sont tenues de déposer le montant total (voir article 5). La somme est versée sur un compte de fonds d'investissement après la fin de l'exercice comptable, mais avant l'expiration du délai prévu pour le dépôt de la déclaration de revenus (article 5); elle ne peut être utilisée qu'après un délai d'un an à compter du jour où a eu lieu le versement obligatoire au compte de fonds d'investissements. Conformément à l'article 6, la somme affectée doit être utilisée au plus tard 12 ans après la fin de l'année de son affectation.

3. Loi sur le compte d'établissement (loi codifiée n° 448 du 29.8.1969 sur les versements à un compte d'établissement)

Alors que la loi sur les amortissements et la loi sur le fonds d'investissement visent à promouvoir l'autofinancement de l'accroissement des ventes et de la production d'entreprises déjà existantes, la loi sur l'établissement vise à faciliter la constitution d'un capital de départ pour de jeunes salariés qui désirent fonder leur propre entreprise.

La loi donne aux salariés de moins de 40 ans la possibilité de déduire de leur revenu imposable des sommes versées sur un compte bancaire dans le but de les investir par la suite dans une affaire indépendante (article 1-2). La somme versée doit être au moins de 500 couronnes et ne peut dépasser 20% du salaire annuel. L'établissement doit avoir lieu au plus tard 10 ans après la fin de la première année de versement. Si à cette date le déposant n'a pas atteint l'âge de 40 ans, le délai est reporté jusqu'à la fin de l'année où il atteint cet âge (article 8). On considère que l'établissement a eu lieu lorsqu'une somme supérieure à 30 000 couronnes a été affectée à l'acquisition de matériel d'exploitation fixe, stocks, fonds de commerce, machines, etc.. (article 5 paragraphe 2). Lorsque sont remplies les conditions nécessaires à l'établissement, un tiers de la somme épargnée - qui ne peut toutefois dépasser 5 000 couronnes - sera libéré en totale exonération d'impôt (article 6). En outre, les sommes versées au compte sont débloquentes dans la mesure où elles sont utilisées lors de l'établissement pour l'achat de biens pouvant faire l'objet d'amortissements (machines, éléments d'inventaire, moyens de production, fonds de commerce, etc.) (article 7).

Ouvrages de référence : Thøger Nielsen : Indkomstbeskatning I p. 465-479 et betaenkning vedrørende skattefrie afskrivninger og Skattefrie henlaeggelser til investeringsfonds n° 171 de 1957 pages 137 et suivantes.

4. Loi sur les fusions (n° 143 du 2.5.1967 sur l'imposition en cas de fusion de sociétés par actions)

La loi sur les fusions exonère d'impôts toute fusion de sociétés par actions enregistrées ou d'autres sociétés dans lesquelles aucun associé n'est personnellement tenu des engagements de la société et dans lesquelles le bénéfice est réparti proportionnellement au capital versé par les associés ainsi que de certaines sociétés coopératives. Le but de cette loi est d'encourager la création d'entreprises plus grandes et plus compétitives.

Conditions régissant les fusions exonérées d'impôts : une autorisation préalable doit être accordée par le ministre des finances qui peut imposer des conditions supplémentaires (article 2 paragraphe 1). En toute hypothèse, les actions de la société absorbée doivent être échangées à raison de 90% de leur valeur contre des actions de la société absorbante (article 2 paragraphe 2) et la société absorbée doit cesser d'exister de façon indépendante dans un délai fixé. Les fusions de banques doivent être autorisées par la Commission de contrôle des banques et des caisses d'épargne ainsi que par le ministre des finances, selon des modalités particulières.

Effets juridiques : l'autorisation de fusion exonérée d'impôts entraîne, d'après les articles 3 et 6 paragraphe 1 de la loi, les allègements suivants, par comparaison aux règles générales :

- 1) Dans la société absorbée, il n'y a pas d'imposition des bénéfices avant l'absorption si bien que les recettes et les dépenses de la société absorbée sont transférées directement aux comptes de la société absorbante, avec les droits y afférents.
- 2) La cession du patrimoine de la société absorbée n'est pas assimilée à une vente et n'implique pas l'imposition de la différence entre la valeur marchande des biens constituant le patrimoine et les valeurs auxquelles ils sont amortis en exonération d'impôts.
- 3) Les amortissements fiscaux et les dépréciations de stock comptabilisés par la société absorbée et les contrats irrévocables qu'elle aurait pu passer sont tenus pour comptabilisés ou passés par la société absorbante qui peut donc poursuivre l'amortissement des moyens de production sur la base de leur valeur résiduelle.
- 4) Les sommes affectées au fonds d'investissement par la Société absorbée et non encore utilisées lors de l'absorption sont considérées comme affectées par la société absorbante au cours des divers exercices et n'entraînent donc pas d'imposition a posteriori.

Conséquences juridiques pour les actionnaires et les porteurs de parts : au cas où le ministre des finances a autorisé l'imposition des sociétés selon les modalités de la loi en cause, l'imposition des actionnaires ou des porteurs de parts de ces sociétés s'effectue selon les articles 4 et 5. Dès lors, tout rachat de parts contre indemnisation entraîne au comptant, totalement ou partiellement pour le porteur l'obligation de déclarer le gain ou la perte dans sa déclaration de revenus particuliers ou de revenus ordinaires, conformément à l'article 2 de la loi sur l'impôt spécial sur les revenus et à la loi sur l'imposition (paragraphe 16 C). En cas d'échange d'actions de la société absorbée contre des actions de la société absorbante, les actions nouvelles se substituent du point de vue fiscal aux actions échangées.

Ouvrages de référence : Thøger Nielsen : Indkomstbeskatning I pages 630 et suivantes et Tome II page 303, ainsi que Juristforbundets skattelovssamling : Fusionsloven med tilhørende cirkulaerer.

B. Aide au développement régional - loi n° 219 du 7.6.1972 sur le développement régional

Introduction

Dès 1958, il y a eu au Danemark des lois qui visaient à stimuler la croissance économique, et donc l'emploi, dans ce que l'on appelle les zones de développement

régional : particulièrement le nord, l'ouest et le sud du Jylland, ainsi que le Lolland-Falster et Bornholm. L'effort principal a été axé sur des aides financières destinées à l'équipement de ces régions afin de permettre à l'industrie et au commerce de s'y implanter. Ces lois ont donc permis une meilleure utilisation des ressources en main-d'oeuvre, ainsi qu'une meilleure répartition géographique de l'activité économique dans l'intérêt également des régions où en période de haute conjoncture, des pressions s'exercent sur le marché du travail, ce qui aboutit à des tendances inflationnistes. Ceci peut également alléger les problèmes de logement et de rénovation urbaine dans les parties du pays économiquement les plus actives et particulièrement dans la région de Copenhague.

L'adoption de la loi sur la planification nationale et régionale en 1974 et de la loi sur le développement régional en 1972 a, en outre, ouvert la voie à une coopération plus active entre le conseil du développement régional, d'une part, et le ministère de l'environnement, d'autre part, ces deux administrations étant chargées de l'aménagement du territoire, si bien qu'il existe désormais une coordination, à la fois au niveau gouvernemental et au niveau régional, entre l'aménagement du territoire et l'aide au développement économique. Il ressort de l'exposé des motifs de la loi sur la planification nationale et régionale que l'aménagement coordonné du territoire tant au niveau du pays qu'au niveau régional devra permettre une meilleure utilisation du territoire et des ressources naturelles nationales, et ainsi le développement équilibré de toutes les régions du pays.

Enfin, l'Etat a contribué au soutien du développement économique dans les zones de développement régional en décentralisant vers ces zones une partie des services administratifs nationaux.

Les systèmes d'aide prévus par la loi sur le développement régional

A. Prêts d'établissement à l'industrie et au secteur tertiaire (article 6)

Pour financer les frais d'établissement (frais d'acquisition de terrains, de constructions, de machines et frais accessoires, y compris les pertes sur les cours), le Trésor peut accorder des prêts pouvant atteindre jusqu'à 90% des frais d'établissement, déduction faite du montant maximal qui peut être obtenu grâce à d'autres prêts publics - par exemple, pour les terrains et bâtiments : 40% sous forme de crédit foncier ordinaire, 20% sous forme de crédit foncier spécial - et déduction faite aussi des subventions qui sont accordées en vertu de l'article 10 (voir ci-dessous, sous E.)

Les prêts sont amortis en vingt ans au maximum (pour le financement des achats de machines et de matériel d'exploitation : 10 ans au maximum). Ils peuvent être exonérés d'amortissement pendant 1 ou 2 ans. Le taux d'intérêt de ces prêts est fixé par le ministre du commerce (actuellement 7,5% l'an) et est valable pour toute la durée du prêt.

Entre le 1er avril 1973 et le 30 mars 1974, des prêts ont été consentis pour 100 millions de couronnes, le montant autorisé se trouvant ainsi complètement utilisé.

B. Garanties en faveur de crédits d'exploitation octroyés à des entreprises industrielles (article 7)

L'Etat peut accorder des garanties en faveur de crédits destinés à la constitution d'un capital de roulement par des entreprises industrielles qui ont déjà reçu une garantie ou un crédit d'installation en application de la loi sur le développement régional, ou qui se sont installées dans des bâtiments à usage industriel ou

commercial, pour la construction desquelles les communes ont reçu un prêt.

La garantie n'est accordée que dans la mesure où il n'est pas possible de constituer autrement un fonds de roulement suffisant pour permettre d'utiliser l'appareil de production de l'entreprise, de tirer parti de ses possibilités d'expansion et de continuer dans des conditions normales l'exploitation de l'entreprise pendant une période transitoire.

Cette forme d'aide n'a pas été utilisée au cours de la période allant du 1.4.1973 au 31.3.1974.

C. Garantie en faveur de prêts destinés à des études de rationalisation dans des entreprises industrielles (article 8)

Dans la mesure où il n'est pas possible d'assurer par d'autres moyens un financement satisfaisant des dépenses consacrées à des études de rationalisation dans des entreprises existantes, l'Etat peut accorder des garanties destinées à couvrir des prêts. Cette disposition n'a pas revêtu une importance particulière.

D. Prêts destinés à la construction de bâtiments industriels (article 9)

Les communes peuvent recevoir des prêts permettant de couvrir les dépenses (y compris les frais d'achat de terrains) afférentes à la construction de bâtiments à usage commercial ou industriel destinés à être vendus ou loués. D'après les règles appliquées par le Conseil du développement régional, ces prêts sont accordés jusqu'à concurrence de 75% des dépenses d'installation, la durée d'amortissement étant de 25 ans, et le taux d'intérêt fixé par le ministre du commerce, étant actuellement de 7% l'an. Les communes sont tenues de financer aux mêmes conditions les 25% restants.

D'après l'article 9 de la loi, le montant maximal de ces prêts est de 20 millions de couronnes, montant qui a été entièrement utilisé au cours de la période allant du 1.4.1973 au 31.3.1974.

E. Primes d'investissement à des entreprises du secteur industriel et du secteur tertiaire (article 10)

Dans des zones de développement régional particulièrement défavorisées (Nordjylland, Lolland-Falster et Bornholm), certains projets peuvent faire l'objet de subventions en espèces, si, de l'avis du conseil de développement régional, ils peuvent avoir des répercussions favorables sur le développement régional en apportant à la région de nouvelles possibilités, par exemple sous la forme d'entreprises nouvelles ou de nouvelles orientations de production dans des entreprises locales. Les primes d'investissement ne peuvent dépasser 25% des sommes investies dans des constructions et 20% de celles qui sont investies dans des machines, mais, en règle générale, elles atteignent des taux moins élevés.

Ces subventions sont imposables, mais peuvent être déclarées comme revenu au cours d'une période quelconque des 10 années suivant la date de leur versement. L'octroi de la subvention entraîne une réduction correspondante d'un éventuel prêt de l'Etat.

Ces subventions ont atteint la somme de 27 995 000 couronnes au cours de la période allant du 1.4.1973 au 31.3.1974.

F. Aide aux entreprises industrielles affectées par une baisse importante de leurs résultats d'exploitation (article 11)

L'Etat peut accorder une aide aux entreprises industrielles qui, à la suite de leur établissement, de leur extension ou de la reconversion de leur production ont connu une baisse importante de leurs résultats d'exploitation, imputable à des difficultés particulières découlant de l'implantation de l'entreprise dans une zone industrielle moins développée. En vertu de l'article 11, seules peuvent recevoir cette aide les entreprises qui en vertu de la loi sur le développement régional ont reçu des prêts ou des garanties pour le financement de leurs installations ou bien qui se sont installées dans des bâtiments industriels ou commerciaux pour la construction desquels les communes ont reçu un prêt.

Cette disposition n'a pas revêtu une grande importance pratique.

G. Aide au transfert d'entreprises (article 12)

Les entreprises qui transfèrent leurs installations dans une zone de développement régional peuvent bénéficier en totalité ou en partie du remboursement des frais de déménagement des machines, des moyens de production, des matières premières et des produits finis. Les frais de déménagement comprennent également les frais de démontage et de remontage des installations.

Cette disposition n'a pas été suivie d'applications concrètes au cours de la période allant du 1.4.1973 au 31.3.1974.

H. Aide en matière de recherche (article 13)

L'Etat peut accorder des subventions pour la réalisation d'études et la mise au point de programmes et de projets présentant un intérêt général pour le développement économique de l'ensemble d'une région; il peut également subventionner le fonctionnement du comité de développement régional. Une subvention a été accordée pour la réalisation d'une étude des facteurs qui influencent le développement industriel du district départemental du Nordjylland. Ce projet avait en outre bénéficié d'une subvention accordée par la Commission des Communautés Européennes.

I. Subventions et prêts en faveur de travaux d'infrastructure (article 14)

L'Etat peut accorder des prêts et des subventions destinés à couvrir les dépenses afférentes à la réalisation de travaux qui revêtent une importance primordiale pour le développement économique d'une région donnée et plus particulièrement pour le maintien ou l'implantation d'activités économiques particulières.

Cette disposition rend possible l'octroi de subventions pour la réalisation de travaux qui ont une importance décisive pour l'existence d'une entreprise dans un lieu précis mais qui n'affectent pas directement l'appareil de production de cette entreprise (travaux d'infrastructure).

Cette disposition n'est pas formulée très clairement et n'a pas reçu d'application pratique jusqu'à présent.

Application pratique de la loi

Le développement régional peut être stimulé soit par le transfert ou la création d'entreprises, soit par l'extension d'entreprises existantes. Pratiquement, ce sont surtout les entreprises industrielles qui reçoivent cette aide. En principe, toutes

Les branches d'activité économique ont droit à en bénéficier, mais dans la pratique on évalue les conditions de concurrence et les possibilités de débouchés; si bien que les branches où s'opèrent des changements structurels importants, et les entreprises qui ne disposent que de débouchés locaux ne pourront que très difficilement obtenir cette aide.

L'application de la loi sur le développement régional est confiée au conseil de développement régional et à l'administration du développement régional. Les membres du conseil de développement régional sont nommés par le ministre du commerce. Le conseil est composé d'un président, de représentants d'un certain nombre de ministères, ainsi que de représentants des communes, de l'industrie et des mouvements ouvriers. Ses décisions ne sont pas susceptibles de recours devant une autre autorité administrative.

Ouvrage de référence : Rapport du Conseil de développement régional pour la période du 1er avril 1973 au 31 mars 1974.

J. Aides à l'exportation

1. Réglementation relative au crédit à l'exportation (loi n° 145 du 21 avril 1965 sur le Fonds économique du Danemark)

Le conseil du crédit à l'exportation a été institué en application de la loi sur le Fonds économique du Danemark. Il est composé d'un président ainsi que de représentants des organisations professionnelles, de la Banque Nationale et des ministères intéressés. Le ministre du commerce a fixé les lignes directrices de l'activité du conseil.

La loi autorise l'octroi de garanties et de cautionnements pour un montant maximal qui est actuellement de 9,1 milliards de couronnes. C'est le Fonds économique du Danemark qui tient lieu de garant, le montant total de ses avoirs atteignant au 31 mars 1972 300 millions de couronnes, ce qui représente environ 3,6% de l'ensemble des engagements du Conseil. Dans la mesure où les moyens dont dispose le Fonds ne seraient pas suffisants, c'est l'Etat qui se porte garant.

Le Conseil assume deux fonctions essentielles :

a) Octroi de garantie aux entreprises danoises contre les pertes sur les créances à l'exportation.

Les garanties les plus fréquemment utilisées couvrent les pertes qui surviennent après l'expédition de la marchandise et pendant la période pour laquelle le crédit est accordé. La garantie A (risques commerciaux) couvre surtout l'insolvabilité de l'acheteur. Comme il est souvent difficile d'apporter la preuve de l'insolvabilité, la garantie contre les risques commerciaux couvre également les pertes découlant du défaut de paiement de l'acheteur dans les six mois qui suivent l'échéance. Le paiement de la garantie est subordonné à la condition que l'exportateur ne se soit pas rendu coupable de manquements justifiant légalement le non-paiement du prix d'achat par l'acheteur.

La garantie B (risques politiques) couvre les risques découlant d'événements dont la survenance est en principe indépendante de l'acheteur et du vendeur, tels qu'interdictions de transfert, moratoires ou autres mesures officielles similaires, l'instauration de restrictions quantitatives à l'importation dans le pays du débiteur, ainsi que faits de guerre auxquels se trouvent mêlés soit le pays du débiteur, soit le Danemark. Pour que la garantie du Conseil du crédit à l'exportation puisse jouer, il faut que la perte se rapporte à une créance dont l'échéance

se situe après la survenance des événements en question.

Des garanties de contrat couvrant certains risques commerciaux et politiques survenant tant avant qu'après l'expédition des marchandises peuvent être obtenues lors de la passation de contrats portant sur des livraisons de marchandises - en particulier impliquant de gros investissements - produites spécialement pour les besoins de l'acheteur, et dont on sait qu'elles ne pourront être vendues à des tiers qu'avec perte. On peut ainsi se protéger contre les pertes résultant de l'annulation d'une livraison ou de l'interruption pure et simple de la production en raison de l'insolvabilité de l'acheteur ou de la situation politique dans le pays de l'acheteur.

En cas de vente à des organismes publics étrangers, on peut avoir recours aux garanties pour achats effectués par des Etats étrangers qui couvrent indistinctement risques commerciaux et risques politiques. Ces garanties couvrent donc des pertes qui sont imputables à la situation politique ou économique du pays acheteur. Elles peuvent couvrir ce risque tant avant qu'après l'expédition des marchandises.

Toute forme de crédit à l'exportation est subordonnée au paiement d'une prime ce qui permet au régime de fonctionner sur une base financière autonome, en ce sens qu'à long terme le produit des primes compense les dépenses d'administration, les frais annexes et les indemnisations.

L'ensemble des engagements sous forme de garantie atteignait au 31 mars 1972 la somme de 3,9 milliards de couronnes soit 44% environ de la totalité des engagements.

b) Cautionnements pour prêts à l'exportation

Les cautionnements pour prêts à l'exportation s'ajoutent aux possibilités de prêt ordinaires dont dispose l'exportateur, sauf s'il s'agit d'investissements dans des installations fixes ou d'investissements comparables. Ainsi, un cautionnement peut être accordé pour des crédits à la production que l'exportateur peut mobiliser sur présentation à la banque prêteuse d'une commande précise ou pour des crédits à l'embarquement que l'exportateur peut mobiliser au fur et à mesure de l'embarquement des marchandises. En outre, si les possibilités d'exportation apparaissent suffisantes, un cautionnement peut être accordé pour permettre à l'exportateur de constituer les stocks nécessaires à l'exécution de ses commandes d'exportation ou de répartir d'une manière régulière au cours de l'année, sa production destinée à l'exportation.

Au cas où la caution doit faire face à son engagement, c'est-à-dire au cas où le Conseil du crédit à l'exportation est obligé de rembourser un prêt à la banque prêteuse, il dispose d'un droit de recours contre l'exportateur. Comme pour les garanties, les cautionnements donnent lieu au paiement d'une prime au Conseil du crédit à l'exportation. L'ensemble des engagements sous forme de cautionnement s'élevaient au 31 mars 1972 à 5,1 milliards de couronnes, ce qui représentait environ 56% du total des engagements du Conseil du crédit à l'exportation.

Ouvrages de référence : "Den Danske eksportkreditordning " publié par le Conseil du crédit à l'exportation en 1973, ainsi que le rapport du Conseil du crédit à l'exportation pour 1971/72.

2. Autres aides à l'exportation accordées par le Fonds économique du Danemark

Le Fonds économique du Danemark accorde des subventions sur proposition du comité de promotion des exportations du ministère du commerce qui est chargé de coordonner et de classer en fonction de leur priorité les différentes tâches. Il peut s'agir des tâches suivantes :

- a) Envoi de conseillers en matière d'exportation chargés d'assurer le contact entre les exportateurs danois et les clients étrangers.
- b) Aide à la participation à des expositions et foires à l'étranger.
- c) Aide aux campagnes officielles organisées pour promouvoir les exportations sur certains marchés et visant notamment à faire mieux connaître et apprécier les marchandises danoises.
- d) Aide aux efforts collectifs, sectoriels ou généraux entrepris pour ouvrir de nouveaux marchés aux exportations danoises et pour introduire de nouvelles marchandises et de nouvelles méthodes d'exportation. Le Fonds ne prend à sa charge que la moitié des frais engagés, le reste étant à la charge des entreprises elles-mêmes.

Ouvrage de référence : "Eksportbistand" publié par le Fonds économique du Danemark, août 1971.

3. Fonds d'industrialisation en faveur des pays en voie de développement (IFU)

L'IFU est une institution autonome créée en vertu de la loi n° 297 du 10.6.1971 sur la coopération internationale au développement, dont le but est de promouvoir le développement économique des pays en voie de développement. C'est dans cette optique que l'IFU participe financièrement en coopération avec des entreprises danoises à des investissements dans des pays en voie de développement. Le Fonds est alimenté par le produit des accises sur le café dont la moitié lui est versé.

Les activités de l'IFU se déploient sur une zone géographique comprenant l'ensemble des pays en voie de développement totalement indépendants, situés dans les trois continents en voie de développement, ainsi que la Turquie et Malte. Elles peuvent s'étendre à tous les secteurs de la production industrielle, y compris la transformation des produits agricoles, à des investissements dans les bureaux d'ingénieurs conseils, dans des hôtels et autres entreprises du secteur tertiaire, à l'exclusion de l'agriculture, de l'extraction minière et des entreprises purement commerciales.

La participation de l'IFU à ces projets se fera en liaison avec des entreprises danoises, mais la participation d'un ou plusieurs partenaires locaux est souhaitée (joint venture). La participation peut s'effectuer selon les modalités suivantes :

a) Souscription d'actions

La souscription d'actions constitue la forme la plus courante de participation à un projet. L'IFU pourra souscrire entre 20 et 30% du capital-action de la nouvelle société qui est créée dans un pays en voie de développement, à condition que des entreprises privées danoises acquièrent une participation au moins aussi importante que celle de l'IFU. Cette participation n'est possible que dans des sociétés à responsabilité limitée correspondant aux sociétés anonymes ou aux sociétés à responsabilité limitée danoises. En règle générale, l'IFU se défait des actions qu'elle détient 6 ou 8 ans après l'enregistrement de la société à des conditions qui résultent d'un accord conclu par l'ensemble des actionnaires.

b) Prêts, cautionnements, garanties, etc.

L'IFU peut également accorder des prêts destinés à des projets auxquels le Fonds participe en tant qu'actionnaire. Le prêt qui ne doit pas dépasser le double du montant des actions détenues par l'IFU est accordé et remboursé en couronnes danoises. La durée du prêt est de 3 à 6 ans, les trois premières années pouvant être exonérées d'amortissement, et le prêt étant alors remboursé en quatre versements égaux effectués à la fin des troisième, quatrième, cinquième et sixième années après l'octroi du prêt. Le taux d'intérêt est de 9% l'an au maximum, et les intérêts

doivent être payés également au cours des années exonérées d'amortissement.

Les prêts sont accordés moyennant constitution d'une hypothèque de premier rang sur les terrains, les bâtiments, les machines, etc.. de la nouvelle société et les actionnaires danois devront en outre se porter caution pour une fraction du prêt correspondant au montant des actions qu'ils détiennent dans la société.

Enfin, l'IFU pourra accorder des cautionnements et des garanties pour les prêts contractés auprès de tiers, s'il s'agit de projets auxquels l'IFU participe en tant qu'actionnaire.

c) Prêts destinés au financement d'études préliminaires

L'IFU peut accorder à des entreprises danoises des prêts destinés au financement d'études préliminaires de la rentabilité de certains projets. Les prêts sont accordés pour une durée de 2 ans avec un taux d'intérêt de 9% au maximum et normalement sans constitution de sûreté. Si le projet aboutit à la création d'une société par actions, le montant du prêt pourra être imputé sur les frais d'établissement et ainsi constituer une partie de l'apport des partenaires danois ou de l'IFU au capital social de la nouvelle société.

Si l'étude préliminaire aboutit à la conclusion que le projet n'est pas rentable, l'IFU peut acheter cette étude préliminaire pour une somme atteignant au maximum 50% du montant utilisé du prêt.

Ouvrage de référence : Publikationen "Investeringer i udviklingslandene" udgivet af Industrialiseringsfonden for Udviklingslandene (IFU) 1973.
Vejledning om investeringer i udviklingslandene i samarbejde med Industrialiseringsfonden for Udviklingslandene (IFU) maj. 1973.

4. Loi n° 297 du 10.6.1971 sur la coopération internationale au développement

La loi autorise l'octroi d'une aide technique et financière aux pays en voie de développement, surtout le Danemark et le pays en voie de développement en cause. La loi comporte également des dispositions concernant l'octroi de crédits à l'exportation et de garanties. L'article 7 permet l'octroi de garanties jusqu'à concurrence de 9 milliards de couronnes contre les pertes subies sur des crédits privés consentis par des entreprises et des organismes danois. Ces garanties de crédit qui ne donnent lieu au paiement d'aucune prime couvrent jusqu'à 90-95% des sommes avancées et ne sont accordées qu'en liaison avec des livraisons à long terme, soit de 7 à 15 ans. L'article 8 de la loi permet l'octroi de garanties à des entreprises danoises jusqu'à concurrence de 500 millions de couronnes contre les pertes subies sur des investissements nouveaux effectués dans des pays en voie de développement ou sur des prêts consentis dans le même but. La garantie n'est accordée que pour des pertes occasionnées par la situation politique du pays en cause. La prime est de 0,5% du montant des investissements garantis. La participation personnelle à la couverture du risque est normalement de 10 à 15%.

Ouvrages de référence : Karnovs Lovsamling I, pages 210 et suivantes.

II.3.3. AIDES A CERTAINS SECTEURS ECONOMIQUES

A. Prêts de l'Etat et autres aides à l'agriculture

Les aides octroyées à l'agriculture dans le cadre des nombreuses réglementations de prix instaurées pour divers produits agricoles relèvent pour la plupart des règlements agricoles communautaires. Elles ne seront donc pas traitées dans cette étude. On examinera par contre les aides dont seule l'agriculture danoise bénéficie et qui sont notamment justifiées par des réformes de structure des frais d'établissement, etc.

La réforme du crédit foncier en 1970-71 a permis aux exploitations agricoles d'avoir recours au crédit foncier ordinaire à des conditions plus avantageuses que celles qui valent pour les autres secteurs économiques, puisque le plafond de prêt fixé par les établissements de crédit pour les prêts à 8% consentis pour l'achat de propriétés agricoles est de 50% de la valeur estimée, (contre normalement 40% pour d'autres propriétés). Ces prêts sont consentis sur gage d'immeubles, cheptel vif et mort et sont réservés aux propriétés qui conformément à la loi codifiée n° 256 du 8.6.1971 sur les propriétés agricoles ont une superficie d'au moins 2 Ha et ont une destination agricole. Il est en outre possible d'obtenir un crédit foncier particulier pouvant atteindre jusqu'à 70% de la valeur de la propriété auprès du Dansk Landbrugs Realkreditfond qui est une institution autonome créée en vertu de la loi n° 278 du 7.7.1960 par la Banque Nationale du Danemark, les institutions financières privées et les organisations agricoles. Son but est de contribuer aux efforts de modernisation et de rationalisation grâce à une mécanisation accrue et de faciliter la succession des générations dans l'agriculture. Les prêts d'Etat et les systèmes d'aide repris ci-après impliquent normalement que toutes les autres possibilités de prêt sur le marché financier privé ont été épuisées.

1. Prêts d'Etat destinés à l'achat de terres, etc.

En vertu de la loi n° 181 du 28.4.1971, le Trésor peut accorder des prêts destinés à accélérer l'évolution des structures dans le secteur agricole et horticole. Les possibilités de prêt se limitent normalement à des prêts pour l'achat de terres destinées à accroître la superficie cultivable des petites exploitations agricoles (article 1), à des aides, à la création et à l'accroissement de la surface cultivable de petites exploitations horticoles (articles 3 à 5), à des aides destinées à encourager le remembrement rural (article 2).

Les prêts d'Etat sont accordés au comptant sans perte sur les cours (1). Ils sont remboursables (principal et intérêt) par semestrialités fixes pendant la durée du prêt. Le taux d'intérêt est de 6,5% augmenté de 0,2% pour frais d'administration. La durée de remboursement est de 30 ans. Ces prêts doivent être garantis par une hypothèque sur le bien, hypothèque qui par suite prend rang occupé par d'autres hypothèques prioritaires qui viendraient à expiration, et ils sont accordés après épuisement de toutes les autres possibilités de prêts publics (articles 10 à 14). Pour pouvoir souscrire ou reprendre un prêt les demandeurs doivent être âgés de 20 à 55 ans et exercer l'activité agricole ou horticole à titre principal; ils doivent également apporter la preuve qu'ils ont besoin d'un prêt d'Etat.

2. Prêts correspondant aux pertes sur les cours et primes d'installation

Afin de conserver un nombre suffisant d'agriculteurs qualifiés pour reprendre les exploitations agricoles, la loi codifiée N° 205 du 14.5.1971 (modifiée par la loi n° 326 du 13.6.1973) sur les prêts aux jeunes agriculteurs a institué des primes d'installation et des prêts aux conditions suivantes : (article 1)

(1) des obligations hypothécaires négociables en bourse.

- a) il doit s'agir d'un premier achat de propriété agricole;
- b) le demandeur doit exercer une activité agricole à titre d'occupation principale (plus de la moitié de son travail et de son revenu doit provenir de l'agriculture)
- c) le demandeur doit avoir moins de 40 ans;
- d) il doit pouvoir attester qu'il a suivi le cours de formation professionnelle des associations d'agriculteurs et de petits exploitants.

La base d'évaluation du prêt pour perte sur les cours et de prime d'installation est la valeur de la propriété qui ne peut toutefois dépasser 600 000 couronnes.

Le prêt pour perte sur les cours doit compenser la perte sur les cours subie sur un prêt foncier de 30 ans correspondant à 30% de la valeur commerciale de la propriété (600 000 couronnes au maximum). Le prêt est liquidé sans perte sur les cours et est exonéré de paiement d'intérêt et d'amortissement pendant 5 ans, mais le principal est majoré au cours de cette période de 5 ans à raison de 2% par semestre. Ensuite, les paiements sont de 5% par semestre, dont 3,25% correspondent à l'intérêt et le reste à l'amortissement. Ce prêt est gagé par une hypothèque sur le bien, hypothèque qui par la suite prend le rang occupé par d'autres hypothèques prioritaires qui viendraient à expiration, si bien que la totalité des engagements, y compris le prêt d'Etat majoré, sont gagés à raison de 90% par la valeur commerciale de la propriété (articles 3 à 6).

Conformément à l'article 7, il peut également être accordé aux agriculteurs qui remplissent les conditions de l'article 1, une prime d'installation égale à 2% de la valeur commerciale pour les propriétés acquises avant le 1er juillet 1973 et à 2,5% de la valeur commerciale (600 000 couronnes au maximum) pour les propriétés acquises après le 1er juillet 1973.

3. Aides à la modernisation - bonification d'intérêt, etc.

Ces aides ont pour fondement la loi n° 222 du 26.4.1973 concernant les aides à la modernisation des entreprises agricoles, promulguée en application de la directive du Conseil des Communautés européennes (72/159/CEE). La loi comporte les régimes d'encouragement suivants :

a) Bonification d'intérêt (articles 1 à 12)

Les bonifications d'intérêt peuvent être accordées à la personne qui a effectué l'investissement, qu'il s'agisse du propriétaire de l'exploitation agricole ou du fermier.

Les principales conditions pour l'obtention de cette bonification d'intérêt sont les suivantes : le demandeur doit exercer une activité agricole à titre principal, il doit prouver qu'il a reçu une formation agricole, il doit avoir établi et s'engager à suivre un plan de développement qui devra être réalisé dans une période de six ans au maximum. Le plan de développement doit comporter des renseignements concernant la structure de l'exploitation et le revenu qu'elle peut fournir, les investissements projetés et leur financement, réalisation technique, etc. Le demandeur doit en outre s'engager à tenir une comptabilité et prouver ses besoins financiers. En dernier lieu, il faut que lors du dépôt de la demande, le revenu du demandeur soit inférieur au salaire d'ouvriers qualifiés masculins travaillant en dehors de la capitale, et qu'à la fin du plan de développement, il soit supérieur à ce salaire.

Ces bonifications peuvent être accordées pour tous les investissements nécessaires à la réalisation du plan de développement, à l'exclusion d'achats de terre, de cheptel vif porcin et avicole, de veaux de boucherie, ainsi que pour des investissements dans

des maisons d'habitation et dans le secteur de la volaille et des oeufs. Les investissements dans le secteur porcin ne peuvent bénéficier de cette aide que si au moins 35% des aliments sont produits par l'exploitation, tandis que l'aide à l'achat de cheptel bovin ne peut être accordée que si, lors de la mise en oeuvre du plan de développement, 60% des revenus bruts de l'exploitation proviennent du secteur bovin.

Le montant servant de base au calcul de l'aide (montant net du prêt souscrit) doit être de 20 000 couronnes au minimum et de 300 000 couronnes au maximum par personne-employée à plein temps, sans toutefois dépasser 600 000 couronnes par exploitation. S'il s'agit de coopération agricole, le montant maximal est de 900 000 couronnes. En ce qui concerne les investissements dans le secteur porcin, l'investissement doit atteindre au minimum 75 000 couronnes et au maximum 300 000 couronnes.

L'aide est établie sur dix ans. Elle est versée par tranches égales les six premières années et diminue par la suite d'un cinquième au cours de chacune des quatre années suivantes. Les paiements se font semestriellement.

b) Garanties d'Etat pour prêts etc. (articles 13 à 14)

L'Etat peut, jusqu'à concurrence de 20 millions de couronnes par an, accorder sa garantie lorsque l'exploitation ne peut pas fournir un gage suffisant pour des prêts contractés à des conditions normales.

c) Primes à la conversion, à la spéculation bovine ou ovine (articles 15 à 16).

L'Etat peut accorder des primes en cas de conversion à la spéculation bovine ou ovine conformément à un plan de développement approuvé. La prime est accordée par hectare de terres et peut être associée éventuellement à une bonification d'intérêt ou à une garantie d'Etat. Le montant global des primes accordées par l'Etat n'a pas été fixé jusqu'à présent.

d) Encouragement à l'entraide entre exploitations (articles 17 à 18)

La création d'un régime d'entraide entre agriculteurs axé sur une utilisation plus rationnelle des moyens de production des exploitations ou une véritable gestion commune peut bénéficier d'un encouragement. Il s'agit d'une aide versée en une seule fois qui varie de 19 000 couronnes à 56 000 couronnes. Le montant maximal des aides octroyées par l'Etat est fixé à 0,2 million de couronnes par an.

4. Groupements d'achat

Conformément à la loi n° 103 du 20.3.1970 sur les groupements d'achat pour petits agriculteurs, le ministre de l'agriculture est habilité à affecter une somme de 40 millions de couronnes à des prêts destinés aux groupements d'achat pour petits agriculteurs, à la condition que les statuts de ces groupements soient fixés par lui. Ce système d'aide arrive à expiration à la fin de l'exercice 1974/75.

Des prêts peuvent également être consentis à des groupements constitués pour l'achat de cheptel vif et mort. Les prêts peuvent atteindre au maximum 15 000 couronnes par membre, dont chaque exploitation ne peut dépasser 20 hectares. Le groupement garde le droit de propriété sur les achats effectués tant que le prêt n'est pas entièrement amorti. Chaque membre doit payer au comptant au moins un quart du prix d'achat. La durée des prêts aux groupements d'achat est de six ans au maximum. Le taux d'intérêt est bas, car outre les intérêts du prêt, le groupement doit uniquement couvrir ses dépenses.

Ces prêts peuvent également être octroyés aux groupements d'utilisation en commun de matériel agricole comptant au moins 5 membres, pour un montant pouvant atteindre 80 000 couronnes par groupement, sans dépasser toutefois 5 000 couronnes par membre. Le groupement doit payer au comptant au moins 20% du prix d'achat et la durée d'amortissement est de 5 ans au maximum.

5. Prêts pour l'amélioration foncière

Conformément à l'article 1 de la loi n° 126 du 25.3.1970 sur le financement des travaux de bonification des sols et de régularisation des cours d'eau, l'Etat peut accorder des prêts destinés à des travaux d'endiguement, de drainage, de défonçage et d'installations d'irrigation, ainsi que dans le cas de surfaces agricoles en friches, pour leur défrichage, nivellement, mise en culture, chaulage ou marnage, apport de gypse et amendement du sol par apport de phosphore et de cuivre, à la condition que ces travaux soient entrepris en commun par plusieurs propriétaires. (voir également article 6). L'approbation de la commission des finances est nécessaire pour tout prêt dépassant 500 000 couronnes pour un seul projet. Chaque propriété se voit imposer une contribution qui est garantie par une inscription hypothécaire précédant en rang les hypothèques privées. Le taux d'intérêt est débattu dans chaque cas d'espèce avec le ministre de l'agriculture après négociation avec le ministre des Finances. Il peut être décidé que les prêts seront exonérés de paiement d'intérêts et d'amortissement pendant une période de 3 ans au maximum après l'achèvement des travaux; par la suite, le prêt est remboursable en 20 ans au maximum par semestrialités constantes.

Ouvrage de référence : Landbrugshåndbog 1974 publié par
Dansk Landbrugs Realkreditfond

B. Mesures d'encouragement à la construction navale

Contrairement à d'autres pays, le Danemark n'accorde pas d'aides aux chantiers navals. Il existe par contre un accord passé entre la Banque Nationale du Danemark et le Fonds du crédit à la construction navale du Danemark (Danmarks Skibskreditfond), qui facilite le financement des constructions d'unités neuves et des transformations importantes effectuées dans des chantiers navals danois, à la condition que le contrat ait été passé avant la fin du mois de juin 1974 et que la livraison s'effectue avant la fin de juin 1978. Les prêts sont accordés par le Fonds du crédit à la construction navale du Danemark qui est une institution indépendante fondée notamment par la Banque Nationale du Danemark. Le Fonds a pour mission de financer la construction d'unités neuves pour le compte de propriétaires danois sur des chantiers navals danois ou étrangers, ainsi que la construction d'unités neuves pour le compte de propriétaires étrangers sur des chantiers navals danois.

Les prêts sont versés sous forme d'obligations à 7,5% (séries C du Fonds). Le plafond du prêt est fixé à 80% du prix figurant au contrat et la durée d'amortissement est normalement de 8 ans à partir du moment où l'unité quitte le chantier. Ces prêts ne sont accordés que moyennant inscription d'une hypothèque de premier rang, à laquelle s'ajoute éventuellement une sûreté complémentaire sous forme de garantie de l'Etat, de garantie bancaire, d'hypothèque sur d'autres unités, etc. Le financement de bateaux construits pour le compte d'un propriétaire étranger ne se fait que moyennant cautionnement fourni par le Conseil du crédit à l'exportation.

Seuls les chantiers danois bénéficient de ce régime spécial d'encouragement puisque selon l'accord passé avec la Banque Nationale, celle-ci accepte dans les deux mois qui suivent la livraison de l'unité, d'acheter au pair les obligations correspondant au prêt, lorsque le prêt est destiné au financement de la construction d'une unité neuve ou d'une transformation importante sur des chantiers danois, et que la souscription du contrat et la livraison prévue s'effectuent dans les délais fixés par la Banque Nationale.

Les obligations émises pour le financement d'unités neuves construites dans des chantiers navals étrangers pour le compte de propriétaires danois, doivent, par contre, être remises à une institution financière ou un agent de change au cours du jour, si bien qu'il faut s'attendre à une perte sur les cours lors de leur réalisation, ce qui a pour conséquence que le taux d'intérêt réel de ces prêts s'aligne sur le taux du marché en vigueur lors de la vente.

Ouvrages de référence : W.E. von Eyben, Panterettigheder, pages 364 et suivantes, ainsi que Danmarks Skibskreditfond : Lånevilkår 1974 et Beretning og Regnskab 1973.

C. Aides à l'industrie et à l'artisanat

1. Loi n° 104 du 20.3.1970 sur le Fonds de développement technique et industriel

La création de ce Fonds répond au vœu général de voir stimuler la mise au point de nouveaux produits et de nouveaux procédés par les entreprises danoises. L'aide peut être accordée à des entreprises danoises, petites ou grandes, et à des particuliers qui n'exercent pas une activité professionnelle indépendante. Le fonds dispose des moyens d'aide suivants :

- a) Des prêts peuvent être accordés pour l'ensemble des travaux de mise au point, depuis l'étude de marché jusqu'à l'essai de prototypes. Ils sont payés anticipativement par trimestre et le taux d'intérêt est celui de l'escompte de la Banque Nationale, augmenté de 1,5%. Ils sont accordés sans hypothèque ni cautionnement à des conditions qui sont fixées individuellement pour chaque demandeur. L'emprunteur peut obtenir remise totale ou partielle de sa dette s'il s'avère que le projet ne peut pas aboutir à des résultats rentables. Les résultats du projet appartiennent à l'emprunteur à moins que celui-ci ait exercé son droit à la remise totale ou partielle de sa dette. Ces prêts sont octroyés jusqu'à concurrence de 43 millions de couronnes pour l'exercice financier 1973/74. Le plus gros prêt que le fonds ait accordé jusqu'à présent s'élève à 4 millions de couronnes.
- b) Passation d'un contrat de développement entre le Fonds et une entreprise privée pour un produit déterminé ou une méthode particulière considérés comme très importants pour le développement industriel ou présentant, pour d'autres raisons, un intérêt pour la collectivité. Les résultats obtenus à la suite d'un tel contrat appartiennent au Fonds mais sont offerts aux intéressés contre paiement d'un droit de licence. L'entreprise qui a effectué les travaux bénéficiera de l'avantage d'être le mieux en mesure d'apprécier, sans risques financiers, la valeur du know-how dont le Fonds fait offre.
- c) La souscription d'actions dans des sociétés danoises dont l'activité dépend dans une forte mesure de travaux de mise au point. Un accord précise lors de la souscription des actions les limites du droit de regard du Fonds sur l'entreprise, ainsi que, en général, les possibilités laissées aux autres actionnaires pour le rachat ultérieur des actions détenues par le Fonds. Dans la loi de finances de 1973/74, les actions souscrites dans des sociétés dont l'activité dépend de travaux de mise au point atteignent un montant de 2 millions de couronnes.

L'essentiel des moyens du Fonds provient des lois de finances annuelles auxquelles s'ajoute le emploi des sommes reçues au titre des intérêts et des remboursements. Au 1er avril 1974, le Fonds disposait ainsi de 81 millions de couronnes.

Ouvrages de référence : Karnovs Lovsamling (8e édition) p. 376, ainsi que le rapport annuel 1973-1974 publié par Fondet til fremme af teknisk og industriel udvikling.

2. Loi n° 123 du 25.3.1970 sur les prêts à l'artisanat et à la petite industrie

En vertu de cette loi, l'Etat peut consentir des prêts destinés à l'extension et à la modernisation d'entreprises artisanales et de petites entreprises industrielles. Les prêts sont consentis moyennant constitution d'une sûreté pour une durée de 15 ans au maximum et au taux de 7,5% l'an, auquel s'ajoute 0,2% du principal pour frais d'administration. L'emprunteur peut être dispensé de l'amortissement pendant les deux premières années. Dans la loi des finances de 1973/74, ces prêts atteignent 18 millions de couronnes. Cette loi sert surtout de complément à la loi sur le développement régional qui pratiquement ne permet l'octroi d'aides qu'aux grandes entreprises industrielles.

3. Loi n° 332 du 5.12.1958 sur certaines institutions de crédit

Jusqu'à présent, l'Institut pour le financement de l'industrie et de l'artisanat SA (Finansieringsinstituttet for Industri & Håndvaerk A/S fondé par la Banque nationale du Danemark, les institutions financières privées, la société des assureurs et le conseil de l'industrie) est le seul établissement créé en application de la loi précitée. Il a pour objet d'octroyer aux entreprises de production des crédits d'équipement qui viennent s'ajouter au crédit foncier ordinaire.

En outre, conformément à la loi n° 170 du 4.4.1973, l'Etat a fait apport à l'Institut d'une somme exonérée d'intérêts de 50 millions de couronnes à titre de capital de garantie, qui devra être complété par l'émission d'un emprunt obligataire d'un montant égal au triple du capital de garantie. On pense ainsi avoir créé la possibilité d'accorder à l'industrie privée des prêts spéciaux en vue d'objectifs tels que l'exportation et la protection de l'environnement. Les commentaires qui accompagnent la proposition de loi délimitent le champ d'application de ces prêts de la manière suivante :

- a) mise en place de nouvelles productions ou extension de production existantes en vue de l'exportation,
- b) reconversion de la production à la suite notamment de modifications dans la situation du marché,
- c) conquête de nouveaux marchés et efforts particuliers sur des marchés existants,
- d) investissements destinés à la protection de l'environnement (mesures écologiques dans l'industrie).

Alors que les prêts destinés à l'extension et à la reconversion de la production ainsi qu'à la promotion des exportations, doivent de préférence être octroyés à des entreprises récentes ou non encore consolidées, mais en expansion, les prêts destinés à la protection de l'environnement pourront également être accordés aux autres entreprises industrielles.

Ouvrages de référence : Karnovs Lovsamling, Tillæg 1973, p. 3032 avec références ainsi que:
Lovforslag om statsligt indskud i Finansieringsinstituttet for Industri og Håndvaerk A/S med bemaerkninger

4. Loi n° 229 du 3.6.1967 sur l'octroi de garanties de crédit aux entreprises industrielles.

Cette loi habilite le ministre du commerce, jusqu'à concurrence de 30 millions de couronnes, à octroyer des garanties de crédit de l'Etat soit aux entreprises industrielles, soit en vue de leur adaptation à des modifications intervenues sur

leurs marchés, soit en vue de la mise en place ou la rationalisation d'une production d'intérêt général (article 1c).

Ces garanties sont accordées pour une durée de 20 ans au maximum s'il s'agit d'investissements fixes et de 10 ans s'il s'agit d'achats de machines et d'éléments d'inventaire. La garantie n'est normalement accordée que si le demandeur a épuisé les autres possibilités de crédit foncier ordinaire et spécial. Cette loi n'a pas eu de grandes répercussions sur le secteur économique, celui-ci ayant pu obtenir des moyens de financement auprès d'autres sources.

D. Aide à l'industrie cinématographique

La loi n° 236 du 7.6.1972 sur les films et les salles de cinéma comporte des dispositions relatives à la création de l'institut cinématographique danois dont l'un des objectifs est d'octroyer des prêts ou des garanties pour la production de films entièrement danois ou tournés en coproduction avec des compagnies étrangères. Il peut en outre couvrir entièrement ou en partie les pertes subies lors de la production de films de valeur artistique, soit danois soit réalisés en coproduction. Les dispositions de la loi ont pour but d'inciter les producteurs danois à réaliser des films de haute qualité artistique. La loi de finances de 1973-74 prévoit des subventions pour un montant de 6,7 millions de couronnes et des prêts destinés à la production de films pour un montant total de 2,5 millions de couronnes.

E. Aide au logement

1. Introduction

Les conditions qui caractérisent l'actuelle situation du logement remontent à 1939, c'est-à-dire au début de la guerre, lorsqu'il fut décidé d'instaurer parallèlement à des contrôles de prix dans d'autres secteurs de l'approvisionnement, un blocage de loyers pour l'ensemble des logements existants, un contrôle des loyers pour les nouvelles constructions locatives et une réglementation en matière de logement visant à empêcher que l'on exploite une situation de pénurie. Pour placer sur un pied d'égalité les locataires et les propriétaires de maisons individuelles, la valeur locative d'un logement dans une maison indépendante fut ramenée de 6 à 4%, malgré l'important accroissement en valeur de la propriété immobilière. Ces mesures furent maintenues pendant la période d'après-guerre. Parallèlement, une grande partie de la population fut encouragée à accéder à la propriété d'une maison individuelle par l'instauration de divers règlements prévoyant la possibilité de contracter d'importants prêts à long terme moyennant un apport personnel réduit et offrant des allègements fiscaux aux propriétaires de maisons individuelles leur permettant de déduire de leur revenu imposable les intérêts des emprunts contractés à cette fin. Pour assurer la construction d'immeubles, il s'est également avéré nécessaire de mettre en place divers systèmes d'aide, tels que prêts et garanties de l'Etat et des bonifications d'intérêts. Le coût de construction de propriétés locatives se trouvant encore très élevé malgré ces mesures, des aides furent instituées en outre au profit des particuliers à la recherche d'un logement (allocations-logement) afin de diminuer le montant des loyers. De ce fait une grande partie de la population reçoit directement ou indirectement des aides au logement sous une forme ou sous une autre.

L'accord sur les logements conclu en 1966 fixait clairement comme objectif le retour à une normalisation de ce marché. On devait donc s'acheminer lentement vers la suppression par la loi du blocage des loyers des logements anciens, tout en veillant par contre à ce que les augmentations des loyers ne soient pas payées aux propriétaires mais versées pendant de nombreuses années à un fonds d'investissement des propriétaires fonciers pour contribuer ainsi au financement des constructions nouvelles. En contrepartie, la valeur locative des maisons particulières devait augmenter lentement. Il convenait de maintenir les aides aux constructions locatives nouvelles pour éviter

d'avoir à faire face à une pénurie de logements. On s'est aperçu entre-temps que dans ce domaine, l'on était encore loin d'être revenu à un système de marché libre.

Les lois mentionnées ci-dessus ont entraîné une forte expansion de la construction au cours des années 1960 et ont permis la constitution d'un appareil de production fortement industrialisé. Cette expansion a cependant exigé une importante mobilisation de ressources et a notamment contribué à placer les salaires dans la construction en tête des autres salaires sur le marché du travail. La construction de logements occupe donc ainsi une position centrale dans l'économie en général et donc dans l'ensemble de la politique économique. Sous la pression de difficultés économiques croissantes, il s'est avéré nécessaire d'imposer des restrictions aux activités de construction, ce qui a conduit notamment à la conclusion en juin 1974, entre la majorité des partis représentés au Parlement d'un nouvel accord sur le logement visant à empêcher une augmentation de l'apport personnel dans la construction. En janvier 1975, les termes de cet accord ne s'étaient pas encore concrétisés en dispositions légales proprement dites.

2. Aides directes

L'Etat peut accorder des aides directes à la construction sous la forme de garanties, de prêts et de bonifications d'intérêt, mais uniquement pour la construction de propriétés locatives. En pratique, ces aides directes sont surtout consenties aux sociétés de logement d'intérêt général (Almenyttige Boligselskaber) qui en conséquence, assurent l'essentiel de la construction de propriétés locatives.

Selon le chapitre III de la loi codifiée n° 158 du 27.4.1972 sur la construction de logements, les sociétés immobilières d'intérêt général sont des sociétés de construction de logements gérées sous forme de sociétés coopératives, de sociétés anonymes et d'institutions autonomes dont les statuts sont approuvés par le ministre du logement. Ces sociétés n'ont pas pour objectif de réaliser un bénéfice d'exploitation, et les éventuels excédents ou économies sont affectés à un fonds destiné au financement de nouvelles constructions ou à la modernisation de logements existants. Ce fonds a été constitué sous le nom de Boligselskabernes Landsbyggefond (voir chapitre IV, article 27). Le financement des sociétés de logements d'intérêt général est assuré de la façon suivante :

En vertu de la loi sur le crédit foncier (loi n° 281 du 10.6.1970), il est possible d'obtenir, moyennant une hypothèque, un crédit foncier ordinaire pouvant atteindre jusqu'à 40% de la valeur de la propriété. La durée de ces prêts est de 40 ans. Il est en outre possible d'obtenir auprès du Byggesriets Realkreditfond moyennant une garantie de l'Etat, un crédit foncier spécial pouvant atteindre jusqu'à 95% de la valeur de la propriété. La garantie de l'Etat est accordée en vertu de la loi codifiée n° 158 du 27.4.1972, articles 34 à 36. Une annotation figurant dans la loi de finances de 1973-74 indique que sur une période de cinq années, l'Etat ne pourra accorder de garanties que pour un nombre maximal de 7000 appartements par an. Des bonifications d'intérêt peuvent être accordées en vertu du chapitre XII en ce sens que l'Etat prend à sa charge la tranche d'intérêt dépassant le taux effectif moyen de 6% des prêts sur première hypothèque. La loi de finances 1973-74 autorise l'octroi de bonifications d'intérêt pour un montant total de 400 millions de couronnes. Elles sont versées pendant six ans, par la suite, leur montant est réduit progressivement au cours d'une période d'au moins trois ans. Enfin, en vertu de la loi n° 85 du 29.3.1972 et de la loi n° 87 du 29.3.1972 sur l'aide temporaire de l'Etat à la construction de logements d'intérêt général, le Boligselskabernes Landsbyggefond est habilité, dans des limites atteignant respectivement 70 millions et 50 millions de couronnes, à recevoir des prêts de l'Etat et à prêter à son tour ces sommes aux sociétés de logement d'intérêt général.

Malgré toutes ces mesures, il s'est avéré nécessaire d'encourager individuellement la location de logements dans les nouvelles constructions. La loi codifiée n° 132 du

18.4.1972 institue une allocation-logement qui est versée à certains locataires de logements d'intérêt général en fonction des critères suivants : revenu familial du locataire, nombre d'enfants à charge, montant du loyer. Les crédits prévus au titre de l'allocation-logement dans la loi de finances 1973/74 s'élèvent à 340 millions de couronnes. Le chapitre XIII de la loi codifiée n° 158 du 27.4.1972 sur la construction de logements prévoit en outre que les communes peuvent consentir des prêts destinés à couvrir l'apport personnel dans des logements d'intérêt général, si les revenus du demandeur sont faibles. Le prêt est versé à la société de logements, il est exonéré d'intérêt et d'amortissement pendant cinq ans, il doit ensuite être remboursé en 10 ans avec paiement d'un intérêt de 6,5% sur le solde des sommes à rembourser.

Enfin, par la loi n° 242 du 3.6.1967, l'Etat a créé un Fonds de la Construction et de l'Habitat dont le capital est constitué par un portefeuille-titres d'une valeur actuelle de 1 milliard de couronnes auquel s'ajoutent les intérêts des obligations détenues par le fonds et les subventions spéciales accordées annuellement par la loi de finances. En vertu de l'article 4 de cette loi, le Fonds est tenu d'accorder aux communes des prêts couvrant les deux tiers de ces aides mentionnées ci-dessus (20 millions de couronnes sont prévus dans la loi de finances 1973/74) ainsi que, en vertu de l'article 5, de consentir aux communes des prêts destinés au financement de la viabilité (67 millions de couronnes sont prévus dans la loi de finances 1973-74).

Ouvrages de référence : Perspektivplanlægning 1970-1985, première partie
pages 125-146
Erik Ib Schmidt : Dansk økonomisk politik, 4e
édition pages 243-261.
Karnovs Lovsamling, 8e édition, volume II pages
1421-1439.

C h a p i t r e 4

CONTRATS DE PROGRAMME

Il n'existe dans le droit danois, ni lois ni jurisprudence établie permettant à l'Etat de conclure avec le secteur privé des accords en vue de régler certains problèmes de structure, de production ou de prix. Pour ces problèmes, le processus de décision est décentralisé et se situe au niveau de chaque entreprise en particulier. Les seuls exemples connus présentant une certaine similitude avec les contrats de programme français et belge, sont les accords passés entre la Banque Nationale, les banques privées et les caisses d'épargne sur l'encadrement du crédit. Ces accords ont été traités ci-dessus au point II.2.4.1. et le lecteur est prié de s'y reporter.

Chapitre 5

LES REGLEMENTATIONS IMPERATIVES

II.5.1. REGLEMENTATIONS DE CARACTERE INSTITUTIONNEL

Au Danemark, la politique économique est conduite essentiellement par le Parlement et le gouvernement. Toutefois, les organisations économiques et les partenaires sociaux participent normalement à la préparation des travaux législatifs dans les domaines qui les concernent. Ils sont en outre représentés au Conseil économique (voir loi n° 302 du 5.9.1962 sur la coordination économique). Cette institution qui a été décrite au point 2.II.1. n'a cependant qu'un rôle consultatif. Les organisations professionnelles et syndicales sont constituées en associations. Normalement, elles n'ont pas d'attributions officielles.

Ouvrage de référence : Svend Aage Hansen : Samfundets organisation, pages 48-81

II.5.2. LES REGLEMENTATIONS AU SERVICE DE LA POLITIQUE CONJONCTURELLE

II.5.2.1. REGLEMENTATION DES PRIX

L'intervention directe sur la formation des prix et l'intervention directe sur la formation des salaires constituent des instruments importants de la politique des revenus. Alors que les interventions sur la formation des salaires ont toujours été une exception au Danemark, on a très souvent depuis l'après-guerre eu recours à des interventions sur la formation des prix sous forme de lois de courte durée instaurant le blocage des prix et des salaires.

L'actuelle loi sur les prix se justifie par la forte poussée du prix des matières premières et de celle des coûts intérieurs et comme il y a lieu de s'attendre à ce que cette tendance se poursuive assez longtemps, cette loi n'a pas été prise pour une durée limitée. Pour compléter la loi sur les prix et les profits, le Parlement a adopté en février 1974, afin de freiner l'inflation, une loi instituant le versement temporaire de certaines aides destinées à diminuer les charges du secteur privé.

A. Loi n° 59 du 15 février 1974 sur les prix et les profits

Objectif : Selon l'article premier, l'objectif de cette loi est de contribuer à la stabilisation économique par le contrôle des prix et des profits. Certaines des dispositions de la loi visent cependant un objectif plus lointain puisqu'elles doivent compléter les dispositions de la loi sur les monopoles.

Champ d'application : la loi traite de l'intervention et du contrôle au niveau des prix, tarifs, honoraires et profits fixés par les entreprises privées, les associations d'usagers et autres associations ainsi que par les professions libérales. Ne sont pas visés par cette loi les salaires et les conditions de travail, les ventes ou locations de biens immeubles, les assurances et les taux d'intérêt fixés par les institutions financières privées (article 14); elle ne permet pas non plus d'intervenir sur les tarifs et honoraires fixés par l'Etat ou les communes (article 6 paragraphe 5).

Dispositions principales : la loi permet une intervention directe sur la formation des prix et des profits, ainsi qu'une surveillance générale des prix. Elle comporte en outre des règles sur l'étiquetage et l'affichage. Les dispositions les plus importantes de cette loi sont celles qui régissent la nature et le champ d'application de ces interventions.

a) Intervention sur la formation des prix et des profits (articles 6 à 9)

Selon l'article 8 une intervention sur la formation des prix et des salaires est obligatoire lorsque, pour une catégorie de produits ou de services ou dans une profession, des prix, tarifs ou honoraires injustifiés sont constatés. L'article 6 accorde un pouvoir d'intervention illimité. Cette intervention se fera normalement dans des secteurs dans lesquels il y a concurrence imparfaite sur les prix, ou dans lesquels l'on a recours à des procédés de concurrence plus onéreux que ne l'est la concurrence sur les prix, ou lorsque l'inflation générale des prix justifie une intervention afin d'empêcher des augmentations injustifiées ou de retarder les augmentations.

L'article 6 autorise les interventions suivantes :

1. blocage absolu des prix et des profits à partir d'une certaine date qui peut être antérieure à celle de l'intervention;
2. blocage partiel des prix et des profits sous forme de dispositions prévoyant que les prix et les profits ne pourront augmenter que de certains montants ou de certains pourcentages;
3. fixation de prix et de profits maximaux;
4. obligation d'avoir recours à des méthodes de calcul bien définies, c'est-à-dire des méthodes tenant compte des prix ou des tarifs pratiqués à une certaine date et indiquant la nature des augmentations de coût qui pourront être prises en considération. Le contrôle des monopoles est tenu de consulter les entreprises ou les organisations concernées avant l'adoption d'une méthode de calcul.

Les interventions des types 1) à 3) sont limitées à une période de six mois, mais peuvent être prorogées, alors que les méthodes de calcul ont une durée indéterminée.

Les principes sur lesquels reposent les interventions prévues à l'article 6 découlent de l'article 7 de la loi. Selon cet article, c'est sur le prix de revient que l'on doit se baser pour apprécier si un certain prix doit être tenu pour abusif. On prendra pour modèle une entreprise normalement bien gérée et l'on tiendra compte du rendement et de l'utilisation de la capacité, de sorte que des entreprises travaillant efficacement puissent couvrir leurs coûts directs et aussi une partie raisonnable de leurs coûts indirects et réaliser un profit net. Une utilisation anormalement basse de la capacité ne pourra pas justifier des augmentations de prix.

b) Surveillance des prix (articles 2 à 5)

Outre ces interventions directes, la loi permet aussi une surveillance générale des prix, c'est-à-dire des activités d'investigation destinées à suivre et étudier en détail la formation et l'évolution des prix d'un certain nombre de marchandises et de services afin d'informer éventuellement le public de l'évolution des prix, sans qu'une réglementation directe de ces derniers soit envisagée. Cette surveillance est assurée par une équipe d'inspecteurs; dans le cadre de cette surveillance, la loi prévoit également une notification obligatoire de tous les prix conseillés, des augmentations de prix régies par les dispositions de la loi sur les monopoles ainsi que la possibilité d'exiger la notification à titre indicatif au comité de contrôle des autres augmentations de prix. Tout cela doit permettre de procéder rapidement

aux interventions prévues par l'article 6.

c) Etiquetage et affichage (articles 11-12)

Ces dispositions habilitent le Contrôle des monopoles, s'il le juge nécessaire, à fixer des règles relatives à l'affichage et à l'étiquetage des prix, à la facturation et aux pièces justificatives à fournir sur le calcul des prix.

Application : Le conseil des monopoles est chargé de l'application de cette loi.

Sanctions : L'inobservance des dispositions de la loi et des injonctions faites sur la base de cette dernière, la communication de renseignements inexacts ou trompeurs ou la non-communication des renseignements demandés sont punies d'amende ou de prison.

Ouvrages de référence : Meddelelser fra monopoltilsynet n° 3
pages 85-146 et n°4 pages 149-212.

Remarques particulières : Comme il a été indiqué ci-dessus, la loi sur les prix et les profits est une loi de nature conjoncturelle dont le but est la lutte contre l'inflation. Elle exerce cependant également une fonction de régulation des structures puisqu'elle complète les dispositions de la loi sur les monopoles dans les cas où l'on ne peut relever d'entrave à la concurrence au sens de la loi sur les monopoles.

B. Loi n° 73 du 19 février 1974 sur l'allocation de vie chère.

Cette loi s'applique par le niveau exceptionnellement élevé atteint par l'indice des prix en janvier 1974, qui laissait prévoir pour l'ensemble de l'année 1974, différents ajustements des salaires, ce qui, pour l'économie, aurait entraîné des difficultés supplémentaires en donnant lieu à des augmentations des prix et, par suite, à de nouveaux ajustements des salaires. Cette loi prévoit le paiement d'une allocation de 1.728 couronnes, par ouvrier employé pendant toute l'année, à toute entreprise privée inscrite à l'Arbejdsmarkedets Tillaegspension (caisse de pension supplétive du marché du travail), le dernier versement devant intervenir en janvier 1975, date à laquelle la loi vient à expiration. Le contrôle des monopoles escompte que la loi sur les prix et les profits assurera un effet modérateur sur les prix. Les institutions financières privées, les sociétés d'assurance, l'Etat et les communes ne sont pas visés par cette réglementation.

Ouvrage de référence : Meddelelser fra monopoltilsynet 1974
n° 3 pages 146-148.

II.5.2.2. INTERVENTION AU NIVEAU DES SALAIRES

La législation qui régleme la formation des salaires et l'intervention de l'Etat dans ce domaine, va à l'encontre d'une tradition bien établie et, sauf dans des situations de véritable crise, n'a été appliquée que dans quelques cas où une proposition de conciliation présentée par une instance neutre a acquis force de loi.

Toute tentative d'intervention s'est jusqu'à présent heurtée à une forte opposition de la part des organisations économiques. Pour la plus grande partie des salariés, les salaires sont fixés par des conventions collectives qui stipulent les conditions de salaire, la durée du travail, les congés et également les ajustements en fonction du coût de la vie qui interviennent lorsqu'un indice des prix préalablement fixé progresse d'un certain nombre de points. La seule possibilité dont dispose l'Etat

pour intervenir dans la formation des salaires c'est en tant que partie lors de la négociation des conventions conclues avec les employés du secteur public, où il cherche, dans le cadre de la lutte contre l'inflation, à ce que ces salaires ne soient pas fixés au niveau le plus élevé. Au Danemark, le problème des bas salaires n'est pas résolu à travers une législation fixant un salaire minimal. On s'efforce de le résoudre par "la politique de solidarité salariale" et par l'insertion dans les conventions collectives, de dispositions particulières en faveur des bas salaires. Il faut cependant reconnaître que le problème ne se résout pas sur le marché du travail et que l'Etat doit intervenir par un système de compensation par le biais de l'impôt sur le revenu et par des systèmes d'aide de nature sociale.

II.5.2.2.1. LOI CODIFIEE N° 243 DU 2.6.1971 SUR LE CALCUL D'UN INDICE DES PRIX

Contenu de la loi : Sur la base de renseignements concernant les prix au détail des marchandises et des services, ainsi que concernant les dépenses consacrées au logement, l'Office danois de la statistique calcule un indice des prix ayant pour référence l'année 1971 (100). Cet indice est calculé quatre fois par an, mais seule la progression au-delà d'un certain seuil de l'indice de janvier et de juillet déclenche automatiquement l'ajustement des salaires des employés du secteur public et des personnes dont les conditions d'emploi sont réglées par des conventions collectives ainsi que l'ajustement des pensions et des prestations sociales. Le calcul porte sur environ 500 produits et services qui représentent les produits et les services les plus importants en termes de chiffre d'affaires.

En règle générale, on retranche de chaque prix tous les impôts et taxes et l'on y ajoute éventuellement le montant des subventions versées pour faire baisser les prix.

Importance pratique : L'ajustement automatique de l'indice des prix a pour rôle d'assurer aux salariés pendant la durée des conventions collectives, une compensation pour les augmentations des prix, qui maintienne leur salaire réel. Toutefois, des études ont montré que le salaire des travailleurs qualifiés et non qualifiés avait augmenté respectivement de 410 % et 412 % pendant une période de 20 ans alors que les ajustements pour vie chère n'avaient entraîné leur augmentation respectivement que de 111% et 134%. L'essentiel de l'augmentation des salaires réels est donc imputable aux ajustements et aux progressions des salaires découlant des conventions collectives. L'ajustement par l'indice des prix constitue cependant un complément important. Les ajustements pour vie chère présentent un intérêt pour les patrons car on considère qu'ils contribuent à stabiliser le marché de l'emploi. Les critiques d'ordre économique que l'on pourrait formuler à l'encontre de ces ajustements sont qu'ils ne permettent pas de modulation, puisque aussi bien les augmentations des prix à l'exportation que les augmentations des prix à l'importation de matières premières sont prises en considération dans le calcul de l'indice. Il s'ensuit donc qu'une détérioration des termes de l'échange du Danemark aura pour effet de conserver aux salariés leurs salaires réels, alors que les autres groupes de population devront en supporter la charge. La forte progression des salaires a entraîné d'importantes augmentations de prix, qui ont affaibli la capacité concurrentielle du Danemark vis-à-vis de l'étranger et fait baisser en 1974 les exportations. Le Danemark souffre aujourd'hui d'un chômage plus important que la plupart des autres pays de l'Europe de l'ouest.

Ouvrages de référence : Karnovs Lovsamling, 8e édition, 2e volume, p. 2690
et
Erik Ib Schmidt : Dansk økonomisk politik p. 133 ss.

II.5.2.3. REGLEMENTATION DU CREDIT

Comme nous l'avons mentionné au point II.2.4., la régulation du crédit découle surtout des négociations et des accords librement conclus entre la Banque Nationale et les institutions financières privées. Comme chaque institution financière est libre de s'associer ou non à ces accords - et certaines institutions financières s'y sont soustraites - une loi d'habilitation permettant au ministre de l'économie d'intervenir au niveau du crédit a été votée en 1973. Cette loi ainsi que la loi sur les achats à tempérament sont cependant les seules lois de caractère conjoncturel qui interviennent dans le domaine du crédit.

A. Loi n° 543 du 17.10.1973 sur la régulation du crédit

Objectifs : la loi ne vise pas seulement à servir de fondement à une régulation générale du crédit, mais également à canaliser, si besoin est, les crédits vers certaines affectations, et d'autre part, à agir comme moyen coercitif sur les institutions financières qui ne désirent pas s'associer aux accords librement passés (voir ci-dessus).

Champ d'application : La loi porte sur les crédits accordés par les banques, les caisses d'épargne, les banques coopératives et les chèques postaux, mais elle peut être éventuellement étendue à d'autres organismes de crédit, comme les sociétés de financement, les maisons de banque et les bureaux de change (voir article 1er paragraphe 1).

Détail de la réglementation : conformément à l'article 1er, paragraphe 2, la régulation du crédit peut être obtenue en comprimant le volume des nouveaux prêts (plafond de prêt) et en restreignant le nombre des nouveaux prêts. Cette formule peut s'avérer pratique dans le cas des prêts à la construction, car la régulation de l'accès aux nouveaux crédits permet d'assurer la régularité dans la mise en chantier de constructions neuves. Enfin, cette loi rend possible d'imposer un plafond aux sommes prélevées sur un crédit accordé.

Sur la base de l'article 2, il est possible de fixer différentes règles en matière d'encaisse, obligeant chaque institution financière à détenir un certain volume d'actifs liquides en fonction de ses comptes créditeurs et débiteurs. Ces règles correspondent en principe aux dispositions concernant les dépôts dont il a été question au point II.2.4., mais qui sont actuellement suspendues. L'introduction de ces règles en matière d'encaisse n'implique pas une modification des normes que la loi sur les banques et sur les caisses d'épargne impose en matière de liquidité.

Application : la régulation du crédit incombe au ministre de l'économie après négociation avec la Banque Nationale.

Sanctions : en cas d'infraction délibérée aux dispositions prises sur la base de l'article 1, la Banque Nationale pourra exiger de l'institution financière incriminée qu'elle dépose à un compte non productif d'intérêts une somme correspondant au dépassement du plafond fixé.

Sont également punis d'amende (voir articles 2 et 4 ainsi que l'article 5) le refus de communiquer dans les délais prescrits les renseignements mentionnés à l'article 3 et de se soumettre dans les délais prescrits aux obligations imposées en matière d'encaisse et de dépôt.

Protection juridique : la loi ne prévoit pas de voies de recours particulières; ce sont donc les principes généraux en matière de procédure judiciaire et de contrôle par les tribunaux qui sont applicables.

Remarques : Alors que les crédits bancaires ont augmenté d'environ 44% entre 1969 et

1973, les prêts affectés à l'activité industrielle et commerciale n'atteignent que 27%, le reste étant des prêts à la construction et des crédits à la consommation. Les ventes à tempérament ont stagné pendant plusieurs années, alors que le financement des achats de consommation par les prêts bancaires est allé en s'accroissant. L'objectif de cette loi est donc de freiner le crédit à la consommation et de réserver les capitaux disponibles à des affectations plus profitables au développement économique. Jusqu'à présent, la loi n'a servi que de menace pour les institutions financières qui ne veulent pas s'associer aux accords librement consentis.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8e édition, 3e volume, p. 3308

B. Les ventes à tempérament - Loi n° 224 du 11.6.1954 sur la vente à tempérament

But et champ d'application : Cette loi régit les achats à tempérament de biens meubles par des particuliers et des entreprises et vise par des règles impératives à protéger les acheteurs contre des conditions d'achat onéreuses, en précisant notamment les cas de rupture de contrat par l'acheteur et les recours du vendeur en pareille circonstance.

Remarques : Il ressort des remarques qui précèdent que la loi sur les achats à tempérament est avant tout une loi de protection sociale; elle sera donc traitée plus bas au point II.5.7. Elle comporte cependant dans son article 1er une disposition ayant une incidence conjoncturelle puisque la somme qui doit être versée au comptant à l'acheteur au plus tard lors de la cession de la marchandise doit atteindre 20% du prix d'achat. Ce pourcentage a été modifié à plusieurs reprises dans le cadre de la politique économique. Son incidence apparaît cependant relativement réduite puisque aussi bien les particuliers que les entreprises ont pu financer l'achat de biens de consommation et d'autres biens meubles par des prêts bancaires consentis à des taux beaucoup plus bas que les taux du crédit à tempérament. C'est pourquoi ces ventes à tempérament financées par le secteur bancaire stagnent depuis plusieurs années.

Ouvrage de référence : Torben Jensen : Lov om køb på afbetaling med kommentarer.

II.5.3. REGLEMENTATION DE CRISE

La Constitution danoise ne comporte qu'un petit nombre de règles s'appliquant à des situations extraordinaires où il peut être nécessaire que des organismes qui normalement ne sont pas compétents prennent certaines décisions, que des procédures établies soient écartées ou que l'on prenne des décisions que la Constitution n'autorise pas en temps normal, par exemple en cas de guerre, de catastrophe naturelle, etc.. La Constitution stipule dans son article 23 qu'en période d'exception, le Roi peut dans certains cas édicter des lois provisoires sans l'assentiment préalable du Parlement. Il faut cependant que le Parlement ait été dans l'impossibilité physique de se réunir et il est également stipulé que les lois provisoires ne peuvent pas entrer en conflit avec la Constitution.

La législation danoise a dans une certaine mesure prévu ces situations puisqu'elle autorise en permanence le gouvernement à intervenir en cas de crise. La législation de crise précise les mesures de défense militaire à prendre en cas de guerre ainsi que les mesures à prendre en cas de crise d'origine extérieure entraînant une pénurie de marchandises.

II.5.3.1. LOI n° 342 DU 23.12.1959 SUR LA MOBILISATION CIVILE

But : la loi vise à organiser en temps de paix la mobilisation civile afin de préserver la défense du pays, et notamment en temps de guerre d'assurer le maintien des fonctions du gouvernement, de l'administration de l'Etat et des communes, de renforcer et d'utiliser les capacités de production du pays, les transports et les communications ainsi que d'assurer la répartition des approvisionnements de tous genres. Elle n'autorise cependant pas l'application des dispositions qui découlent de cette planification; la législation d'habilitation nécessaire n'a pas encore été votée (voir article 1er).

Champ d'application : En vertu de l'article 2, la loi oblige chaque ministre à élaborer une planification pour le domaine placé sous sa responsabilité et à prendre les mesures qui s'avèrent nécessaires pour assurer la protection civile, notamment en désignant en temps de paix les stocks de marchandises, l'équipement productif et le matériel de transport qui devront être déplacés en temps de guerre (voir article 5).

Détail de la réglementation : La loi oblige les conseils communaux, les autres pouvoirs publics et les entreprises concessionnaires à participer à la planification et à l'application de diverses mesures et permet également d'obliger les entreprises privées à prendre les dispositions nécessaires à l'évacuation de stocks de marchandises, de moyens de production et de transport d'intérêt vital pour le pays et à conserver un stock minimal de marchandises et de moyens de production. Le mécanisme de marché peut ainsi être rendu tout à fait inopérant.

Coordination de la planification : Le secrétariat de la mobilisation civile est chargé de la coordination de la planification élaborée par chaque ministère, ses activités étant également coordonnées avec celles de la défense militaire, civile et de celle de la police. Ce secrétariat dépend du ministre de l'Intérieur.

Sanctions : Le refus de se soumettre à des injonctions et de communiquer des renseignements (voir article 5 paragraphe 1 et article 7) sont punis d'amendes, de détention ou d'emprisonnement pouvant atteindre deux ans au maximum. En outre, pour obtenir l'exécution des obligations que l'administration compétente impose en application de la loi à une personne privée ou à une entreprise, des astreintes journalières ou hebdomadaires peuvent être infligées. Il est enfin prévu que si une personne privée ou une entreprise ne se soumet pas en temps utile à une injonction donnée, l'administration concernée peut faire exécuter la mesure imposée aux frais de cette personne ou de cette entreprise (voir article 8).

L'article 5 paragraphe 3 prévoit une indemnisation selon les principes du droit commun pour les entreprises qui ont subi un préjudice économique, sauf si les frais découlant de la mesure imposée peuvent être incorporés dans le prix des marchandises concernées. Le remboursement est effectué par le Trésor.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling volume 1, 8ème édition, pages 83 et notes.

II.5.3.2. LOI N° 236 DU 6.6.1968 SUR LES DISPOSITIONS A PRENDRE EN MATIERE D'APPROVISIONNEMENT.

But et champ d'application : C'est une loi d'habilitation dont l'objectif est de permettre au ministre du Commerce de prendre des mesures administratives en cas de pénurie ou de menace de pénurie, imputables à la situation internationale. Ces mesures peuvent aller à l'encontre de la législation en vigueur et être prises sans l'assentiment du Parlement, mais elles doivent avoir été approuvées par la commission des changes du Parlement. Il ressort clairement des travaux préparatoires à cette loi qu'une pénurie imputable à des facteurs internes comme une grève ou un lockout

n'autorise pas une intervention sur la base de cette loi (voir article 1).

Contenu de la loi : Cette loi autorise le ministre du commerce à prendre des dispositions relatives à l'utilisation, la répartition et l'emplacement des réserves du pays dans la mesure où les circonstances l'exigent. Cette loi autorise également la création des organismes administratifs nécessaires à son application. Elle permet l'adoption de mesures de très grande portée telles que la réglementation de la consommation sous forme de rationnement ou la réglementation de la production, la répartition des matières premières parmi les entreprises et la création d'un service de ravitaillement comme ce fut le cas pendant la seconde guerre mondiale et au cours des premières années d'après-guerre. Cette loi permet donc de rendre le mécanisme de marché entièrement ou partiellement inopérant.

La loi a été appliquée pendant la crise pétrolière de 1973-74 bien qu'elle n'ait pas donné lieu à des mesures draconiennes. Il est possible qu'elle soit également appliquée en cas de futures crises d'approvisionnement, notamment en cas de pénurie de matières premières.

Sanctions : Les dispositions prises en application de cette loi peuvent prévoir des sanctions sous forme d'amendes, détention ou emprisonnement. Les infractions commises par inadvertance ne pourront être punies que d'amendes. Des amendes sont également prévues en cas de non-communication dans le délai prescrit des renseignements requis par l'article 3 (voir article 4).

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, 2ème volume, page 2573.

II.5.3.3. LOI N° 208 DU 24.5.1972 SUR LES RESERVES MINIMALES DE PETROLE ET DE PRODUITS PETROLIERS

But : Cette loi autorise la constitution de réserves minimales de pétrole et de produits pétroliers permettant d'assurer le ravitaillement en cas de difficultés temporaires d'approvisionnement (voir les dispositions prises en application de la directive de la CEE n° 68/414 du 20.12.1968).

Champ d'application : la loi s'applique aux importateurs et aux producteurs de pétrole et de produits pétroliers (voir article 2).

Règles particulières : L'article 3 oblige les entreprises citées ci-dessus à communiquer au ministre du commerce les renseignements relatifs aux ventes, à la consommation et aux stocks qui sont nécessaires pour contrôler si les règles de stockage sont respectées et à permettre aux autorités chargées du contrôle de vérifier leur comptabilité et la situation de leurs stocks.

Sanctions : les dispositions prises en application de la loi peuvent fixer des peines d'amende en cas d'infraction, à moins que des peines plus importantes soient prévues par ailleurs.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, 2ème volume, page 2573.

II.5.4. REGLEMENTATION DU COMMERCE EXTERIEUR ET DES CHANGES

Dans ce domaine, la principale disposition est la loi sur les changes (loi n° 372 du 23.12.1964 sur la situation des changes).

But et champ d'application : La loi sur les changes est une loi-cadre dont la fonction est de contribuer à la suppression de l'actuelle réglementation des importations et des exportations et de permettre la mise en place des dispositions qu'impose la stabilité de la politique des changes. La loi s'applique aux personnes, entreprises ou personnes juridiques, qu'elles soient considérées comme résidentes ou non résidentes au Danemark.

Dispositions essentielles

Importations : En ce qui concerne les importations, l'article 3 constitue la principale disposition puisqu'il en découle qu'en principe les importations sont libres et que les restrictions en vigueur devront être supprimées en tenant compte des intérêts commerciaux du pays, en assurant des conditions de concurrence satisfaisantes aux entreprises danoises et en sauvegardant la coopération avec l'étranger. L'arrêté n° 62 du ministère du commerce en date du 20.1.1973 sur l'importation de marchandises fait apparaître l'étendue des restrictions apportées actuellement aux importations (voir ci-dessous).

Exportations : En vertu de l'article 6, le ministre du commerce peut instaurer provisoirement des restrictions à l'exportation en raison de considérations de politique commerciale ou d'approvisionnement, ou compte tenu des accords ou de la coopération avec l'étranger. Les modalités d'application découlent de l'arrêté n°66 du ministère du commerce en date du 2.3.1971, modifié par l'arrêté n° 233 du 2.5.1974 relatif à l'interdiction d'exporter certaines marchandises.

Réglementation des changes : Les articles 7 et 8 de la loi habilite le ministre du commerce, après concertation avec la Banque Nationale du Danemark, à prendre en matière de changes les mesures qu'impose la politique des changes du pays (voir BKG 118 du 2.3.1973).

Application de la loi : La réglementation des importations et des exportations est assurée par le bureau des licences du ministère du commerce (article 9), alors que la réglementation des changes est confiée à la Banque Nationale du Danemark. Les lignes directrices de la politique générale des changes sont cependant définies après négociation entre la Banque Nationale du Danemark et le ministre de l'économie (article 2, paragraphe 3).

Recours : Les décisions du bureau des licences peuvent être portées devant une commission de recours dont le président doit remplir les conditions nécessaires à la nomination des juges de la Cour suprême, alors que les autres membres sont nommés par les organisations professionnelles. Les décisions de la commission de recours peuvent être portées devant les tribunaux (articles 9 à 11).

Communication : La commission des changes du Parlement sera informée par les ministres intéressés des mesures plus importantes prises en application des dispositions de la loi.

Sanctions : Est punie d'amende, de détention ou d'emprisonnement pouvant atteindre deux ans, la communication de renseignements intentionnellement inexacts ou trompeurs ou l'omission de communiquer des renseignements présentant un intérêt pour la décision au sujet de l'affaire en cause. Les infractions involontaires aux dispositions de la loi sont punies d'amende. Enfin, les profits découlant d'agissements punissables par la loi sont confisqués au profit du Trésor (article 15).

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, volume II (1972) page 2568

A. Réglementation des importations et des exportations

Au cours des années 30, la réglementation des importations a constitué un instrument de politique économique fréquemment utilisé pour protéger l'industrie danoise, en préservant soit l'emploi, soit la situation des changes. En 1959-1960 et sous l'influence d'accords internationaux, les restrictions à l'importation se sont transformées en mesures de protection douanière, mais lors de l'adhésion du Danemark à la Communauté, les barrières douanières entre pays membres furent supprimées pour être remplacées par une barrière commune envers les pays tiers. L'actuelle réglementation des importations et des exportations est essentiellement fondée sur la loi sur les changes qui est complétée par divers arrêtés.

A ceci s'ajoutent toutefois certaines restrictions particulières notamment pour les produits agricoles, imposant certaines normes de qualité et d'hygiène. Afin de contrôler si ces dispositions sont bien respectées, des autorisations sont normalement exigées pour les abattoirs, les laiteries, les importateurs et les exportateurs.

Il convient également de souligner le rapport étroit qui existe entre cette réglementation et la législation fiscale puisque le prélèvement de taxes élevées sur des marchandises importées peut entraîner une limitation des importations comme le feraient de véritables restrictions à l'importation. Les augmentations de taxes décidées par le Parlement en février 1975 avaient ainsi pour but de restreindre les importations, mais elles furent motivées par l'état très grave dans lequel se trouvait la balance des paiements par rapport à l'étranger.

L'essentiel des restrictions à l'importation et à l'exportation figure dans les arrêtés suivants :

a) Arrêté n° 200 du 28.3.1974 sur l'importation de marchandises

Les importations de marchandises en provenance des pays repris sous la lettre A dans la classification des marchandises (pays de la CEE, Turquie, Japon, Corée du Sud, pays de l'Europe de l'Est) sont en principe libres et peuvent être effectuées sans licence d'importation, sauf exceptions particulières. L'importation des marchandises reprises sur les listes B et C nécessite en principe une licence d'importation, sauf stipulation contraire. Les listes B et C comprennent le Vietnam du Nord, la république populaire de Mongolie, la république populaire de Chine (y compris le Tibet et la Mandchourie), la Corée du Nord et Taiwan. Une licence est toujours requise pour l'importation de marchandises lorsque le pays d'achat et le pays d'origine sont différents, sauf si l'importation est faite en provenance des pays de la Communauté et de la Turquie. Les licences d'importation de marchandises sont délivrées par le bureau des licences du ministère du commerce et elles sont établies sur la base de la classification des marchandises du tarif douanier. Le dédouanement de marchandises nécessitant une licence ne peut être effectué que sur présentation de la licence d'importation émise par le bureau des licences du ministère du commerce, avec l'indication de la valeur à l'importation de ces marchandises.

b) Arrêté N° 66 du 2.3. 1971 sur l'interdiction d'exporter certaines marchandises modifié par l'arrêté n° 233 du 2.5.1974.

En règle générale, l'exportation de marchandises est libre et peut s'effectuer sans licence d'exportation. L'arrêté énumère cependant une série de marchandises, figurant dans la liste A et B, qui ne peuvent être exportées que sous le couvert d'une licence d'exportation. Les catégories de marchandises qui nécessitent toujours des licences d'exportation sont notamment le matériel de guerre, le matériel nucléaire, l'appareillage chimique, les équipements destinés à l'industrie pétrolière, l'appareillage électrique et l'équipement de centrales électriques, le matériel de transport, l'appareillage électronique, le caoutchouc et d'autres produits à base de caoutchouc. Le ministère de la justice accorde les licences nécessaires à l'exporta-

tion du matériel de guerre et le bureau des licences du ministère du commerce les licences nécessaires à l'exportation des autres marchandises. Le service des douanes est chargé du contrôle des exportations.

B. Contrôle des changes - Arrêté n° 118 du 12.3.1973 sur le régime des changes

But et champ d'application : L'arrêté sur le contrôle des changes se justifie par des considérations ayant trait à l'état de la balance des paiements par rapport à l'étranger et s'applique, conformément à l'article 2 à l'ensemble des opérations de paiement, prêts, etc.. entre ressortissants danois et ressortissants étrangers.

Application : La Banque Nationale du Danemark est en principe chargée de l'application de l'arrêté; conformément à l'article 3, celle-ci a cependant délégué une partie de ses attributions aux établissements autorisés à effectuer des opérations de change (banques, caisses d'épargne et agents de change). Enfin, le ministère du commerce et le bureau des licences du ministère du commerce participent également à l'application de cet arrêté (article 53).

Dispositions principales : Pour tout règlement en faveur d'un ressortissant étranger, l'achat de devises étrangères doit se faire auprès des établissements autorisés à effectuer des opérations de change dans les délais fixés par la Banque Nationale (chapitre 3). Il est en outre obligatoire d'encaisser à l'échéance les règlements effectués par les ressortissants étrangers, ainsi que de rapatrier des avoirs à l'étranger, de les présenter à l'encaissement auprès de la Banque Nationale et des établissements autorisés à effectuer des opérations de change (chapitre 4).

Par suite de la libéralisation du commerce extérieur, les transactions commerciales courantes, c'est-à-dire les paiements relatifs à des marchandises ou services, le paiement d'intérêts, de dividendes, etc., sont autorisés sans limitation, sauf exceptions (chapitre 7).

Les crédits commerciaux, tels que les crédits de fournisseur et les prêts consentis lors de l'achat ou la vente de marchandises et de services et servant exclusivement au financement de ceux-ci, sont autorisés pour autant que leur durée ne dépasse pas 5 ans à partir de la date d'importation ou d'exportation des marchandises et pour autant qu'il s'agisse d'opérations commerciales courantes (articles 23 et 24). Les règlements anticipés effectués par des ressortissants étrangers ne sont soumis à aucune autorisation s'il s'agit de règlements de caractère ordinaire, mais les règlements anticipés effectués par des ressortissants danois ne peuvent se faire librement qu'au maximum un an avant l'importation probable des marchandises; lorsqu'il s'agit de biens d'investissement dont la valeur atteint au moins un million de couronnes, ce délai est porté à 5 ans (article 25).

Les crédits d'investissement, tels que les crédits destinés au financement d'immobilisations nouvelles sont normalement subordonnés à l'autorisation de la Banque Nationale, sauf s'ils sont consentis pour une durée d'au moins 5 ans et si les sommes prélevées ne dépassent pas 20 millions de couronnes par année civile (article 27). L'octroi de crédits d'investissement à des ressortissants étrangers est en règle générale toujours subordonné à l'autorisation de la Banque Nationale.

Les ressortissants étrangers peuvent effectuer librement des investissements directs au Danemark dans la mesure où l'investissement ne dépasse pas 100.000 couronnes par année civile et où il est effectué dans un secteur où est réalisée la liberté d'établissement. Les investissements supérieurs à 100.000 couronnes sont subordonnés à l'autorisation du ministère du commerce. Les investissements directs effectués à l'étranger par des ressortissants danois ne sont autorisés que si leur montant ne dépasse pas 100.000 couronnes par année civile et s'ils sont effectués dans un secteur où est réalisée la liberté d'établissement. Tous les autres investissements directs sont subordonnés à l'autorisation de la Banque Nationale.

Les émissions de valeurs mobilières, qu'il s'agisse de souscriptions de valeurs mobilières danoises par des ressortissants étrangers ou de souscriptions de valeurs mobilières étrangères par des ressortissants danois sont toujours soumises à l'autorisation de la Banque Nationale, sauf si la souscription s'effectue sur la base d'un droit de souscription attaché à des actions appartenant déjà à l'intéressé ou s'il s'agit d'un bien d'investissement direct (Articles 29 et 31).

La vente de titres cotés en Bourse et d'autres valeurs mobilières n'est pas encore libéralisée au même titre que les autres opérations mentionnées dans cet arrêté. On entend par titres cotés en Bourse, les actions, obligations et autres valeurs faisant l'objet d'une cote officielle et négociées normalement en Bourse. Les transactions sur titres cotés en Bourse impliquant un investissement direct sont soumises aux règles figurant aux articles 10 à 22. Pour le reste, l'achat par des ressortissants étrangers d'actions, de droits de souscription, de certificats d'action est en général libre sauf s'ils sont émis par des sociétés d'investissement ou des sociétés de placement de capitaux dont l'actif comporte plus de 10% d'obligations ordinaires ou hypothécaires (article 34, paragraphe 2). Les transactions sur valeurs mobilières émises par des sociétés d'investissement et des sociétés de placement de capitaux sont toujours soumises à l'autorisation de la Banque Nationale sauf s'il s'agit d'un échange de valeurs se trouvant déjà sur le territoire (article 36 paragraphes 1 et 2) Les obligations uniquement libellées en couronnes danoises peuvent être achetées librement par des ressortissants étrangers. Les ressortissants danois peuvent librement acheter les actions précédemment citées ainsi que les obligations uniquement libellées en couronnes danoises, alors que l'achat par des ressortissants danois d'obligations libellées en monnaie étrangère est soumis à l'autorisation de la Banque Nationale. (article 34, paragraphe 5). L'acquisition par des ressortissants danois de valeurs mobilières étrangères, qu'elles soient cotées en Bourse ou non, est toujours subordonnée à l'autorisation de la Banque Nationale, sauf s'il s'agit d'un investissement direct ou d'un échange de valeurs déjà précédemment acquises (article 36, paragraphe 3). Enfin, la Banque Nationale se réserve un droit de contrôle en subordonnant à son autorisation l'importation et l'exportation de valeurs mobilières ainsi que la remise de valeurs mobilières à des ressortissants étrangers au Danemark (article 37).

Sanctions : Les infractions volontaires ou la complicité dans une infraction aux dispositions de cet arrêté sont punies d'amende, de détention ou d'emprisonnement pouvant atteindre deux ans. Les infractions involontaires ne sont punies que d'amende. L'omission de la déclaration prévue par les dispositions de l'arrêté ou la communication de renseignements inexacts ou trompeurs est punie d'amende, sauf si des peines plus lourdes sont prévues par ailleurs (article 55).

II.5.5. DISPOSITIONS GENERALES D'ORDRE STRUCTUREL

Ce chapitre traite des lois qui visent à maintenir la libre concurrence en instaurant le contrôle des monopoles et des autres entraves à la concurrence. Il s'agit de la loi sur les monopoles, de la loi sur les adjudications et dans une certaine mesure de la loi sur les prix et les profits. Le pouvoir législatif n'est pas opposé aux fusions d'entreprises bien qu'il ne soit pas possible de les imposer légalement. La loi sur la fusion exonérée d'impôts des sociétés anonymes (loi sur la fusion) qui s'applique également aux sociétés à responsabilité limitée constitue une incitation à la fusion des sociétés anonymes et des sociétés à responsabilité limitée. Certaines règles particulières doivent être respectées lors de la fusion de sociétés anonymes, de sociétés à responsabilité limitée, de banques, de caisses d'épargne et de sociétés d'assurance.

II.5.5.1. REGLES DE DROIT DESTINEES A PRESERVER LA LIBRE CONCURRENCE

A. Loi sur les monopoles - loi n° 102 du 31.3.1955 sur le contrôle des monopoles et des entraves à la concurrence

Objectif : Selon l'article 1er qui énonce les objectifs de la loi, les monopoles et les entraves à la concurrence, sans faire l'objet d'une interdiction générale, sont soumis à un contrôle officiel destiné à prévenir des pratiques déloyales en matière de prix et de conditions de vente et à assurer les meilleures conditions possibles à l'exercice de la libre entreprise.

Champ d'application : La loi sur les monopoles s'applique à toutes formes de production et d'achat et de vente de marchandises au Danemark, ainsi qu'aux transports, aux services et aux professions libérales. Les compagnies d'assurance, les banques et les caisses d'épargne sont en principe assujetties à cette loi, mais en vertu de l'arrêté n° 195 du 18.6.1955 pris en application de l'article 3 paragraphe 2 de la loi sur les monopoles, le contrôle est assuré respectivement par le Conseil des assurances et la commission de contrôle des banques et des caisses d'épargne.

Dispositions essentielles : La loi sur les monopoles repose sur deux principes généraux : le principe de la publicité qui se concrétise par des règles concernant la déclaration et l'enregistrement, et le principe du contrôle qui apparaît dans les règles concernant les attributions de la commission de contrôle des monopoles.

a) Déclaration et enregistrement (articles 6-9)

Le principe de la publicité tend à ce que toute personne puisse avoir connaissance des entraves qui sont apportées à la concurrence. Les règles relatives à la déclaration et à l'enregistrement pourvoient à cette information. Conformément à l'article 6 paragraphe 1 toute entente ou tout accord revêtant une importance pour l'ensemble de l'activité économique du pays ou pour un secteur particulier du marché doit être déclaré à la commission de contrôle des monopoles. Cette déclaration doit être faite à l'initiative même des parties en cause dans un délai de 8 jours après la conclusion de l'entente ou de l'accord. Les entreprises particulières jouissant d'une position dominante et les fusions d'entreprises doivent être déclarées à la demande de la commission de contrôle des monopoles (article 6 paragraphe 2). Il en va de même des décisions qu'elles ont prises pour restreindre la concurrence. Toutes les modifications apportées aux prix, profits, remises et quotas déjà déclarés doivent également être communiquées dans un délai de 8 jours (article 7 paragraphe 2). Les ententes en matière de concurrence, déclarées à la commission de contrôle des monopoles, sont inscrites dans un registre qui peut être consulté par le public. Le ministre du commerce ne peut autoriser l'enregistrement secret que lorsque des circonstances particulières l'exigent. L'enregistrement n'implique aucune approbation de ce qui a été déclaré (article 9).

b) Attributions de la commission de contrôle des monopoles en matière de négociation et de mise en demeure (articles 11-14)

Le principe du contrôle apparaît notamment dans l'article 11 de la loi sur les monopoles qui habilite la commission de contrôle à intervenir en cas d'entrave à la concurrence, et dans l'article 12 qui lui confère des moyens coercitifs en vue de faire cesser les effets dommageables. Selon l'article 11, la commission de contrôle des monopoles ne peut intervenir dans un cas d'entrave à la concurrence que si une enquête a été effectuée à l'initiative de la commission de contrôle des monopoles ou à la suite d'une plainte - qui a permis d'établir qu'il existe une entrave à la concurrence visée par la loi et que cette entrave aboutit ou peut aboutir à des

pratiques abusives en matière de prix ou de conditions de vente, à une limitation abusive du libre exercice d'une activité professionnelle ou à des disparités abusives dans l'exercice d'une profession. Les attributions de la commission de contrôle des monopoles découlent de l'article 12 qui prévoit qu'en cas d'effets dommageables il convient de tenter par voie de négociation de les faire cesser. Si cette négociation échoue, la commission de contrôle des monopoles peut procéder à une mise en demeure visant notamment à faire modifier ou annuler les ententes, accords ou clauses incriminés, ou fixer autoritairement des plafonds de prix et de profits. Enfin, la commission de contrôle des monopoles peut contraindre une entreprise à livrer des marchandises à des acheteurs nommément désignés aux conditions qui régissent habituellement une telle vente. Le vendeur peut cependant toujours exiger un paiement comptant.

c) Fixation de prix bruts obligatoires (article 10)

Enfin, la loi sur les monopoles comporte une disposition interdisant les ententes, accords et stipulations, qui imposent des prix et bénéfices minimaux pour la revente à l'échelon suivant du circuit commercial, sauf si le Contrôle des monopoles les a approuvés. Cette interdiction se justifie par le fait que l'imposition de prix bruts, en éliminant la concurrence sur les prix, peut provoquer des formes de concurrence plus coûteuses et aboutir à une augmentation des prix au niveau du consommateur. La commission de contrôle des monopoles peut autoriser la fixation du prix de certaines catégories de marchandises, notamment lorsque cette fixation présente un intérêt pratique pour le calcul des taxes, comme pour le tabac, par exemple.

Application

L'application de la loi sur les monopoles est confiée à la commission de contrôle des monopoles qui est composée d'un conseil et d'une direction (articles 3 à 5).

Fin 1973, le registre de la commission de contrôle des monopoles comportait 861 inscriptions se rapportant à des ententes, accords et stipulations "en vigueur". Sur ce nombre, 166 avaient trait à des ententes entre entreprises, 545 à des accords entre entreprises et associations d'entreprises, les 150 restantes concernaient les entreprises individuelles et des stipulations imposées par ces dernières.

Le contrôle exercé par la commission de contrôle des monopoles sur les entraves à la concurrence a notamment pour objet de déterminer dans quelle mesure ces entraves à la concurrence entraînent ou risquent d'entraîner des pratiques abusives en matière de prix et de conditions de vente ou des limitations abusives du libre exercice d'une activité professionnelle.

La commission a exigé, par exemple, l'annulation d'ententes ou d'accords sur les prix dont le but était d'éliminer ou d'entraver la concurrence sur les prix dans un secteur donné. Dans certains cas des prix maximaux ont été fixés. En règle générale il suffit de modifier en prix conseillés des prix qui auparavant étaient imposés.

La commission est intervenue en outre à l'égard de clauses commerciales abusives, en exigeant par exemple l'annulation d'accords, de rabais et de primes qui favorisaient une certaine catégorie d'acheteurs, sans motif valable, les différences de prix devant se baser sur des critères objectifs comme la quantité. La commission de Contrôle des monopoles a annulé par ailleurs un certain nombre de stipulations de quotas, dans le cadre par exemple d'une répartition géographique du marché, de la soumission d'une offre commune suivie d'une répartition interne selon un système de quotas, c'est-à-dire lorsque plusieurs artisans soumettent une offre commune en répartissant entre eux les travaux à effectuer tant du point de vue qualitatif que quantitatif. La commission a également annulé des contrats d'exclusivité passés entre associations de producteurs et associations d'acheteurs puisque, poussé à

l'extrême, ce principe peut entraîner un contrôle sur l'établissement des entreprises et ainsi fermer à de nouvelles entreprises l'accès au marché.

Enfin, la commission de contrôle des monopoles a mis certaines entreprises en demeure de livrer à des acheteurs déterminés, notamment dans des cas où elles avaient tourné l'interdiction des prix bruts maximaux, en refusant d'approvisionner les entreprises qui vendaient en dessous des prix bruts conseillés, également dans des cas où elles avaient continué à appliquer un contrat d'exclusivité ou de boycottage récemment annulé ou dans des cas où une entreprise dominante avait exercé des pratiques discriminatoires envers certaines entreprises ou catégories d'entreprises dont l'activité s'était trouvée considérablement entravée.

Sanctions : D'après l'article 6 paragraphe 1 les ententes et accords qui doivent être déclarés sont nuls et non avendus et ne peuvent bénéficier de la protection des tribunaux (article 8) s'ils n'ont pas été déclarés dans un délai de 8 jours après leur conclusion.

La sanction pénale est prévue à l'article 22 selon lequel l'omission de la déclaration prévue à l'article 6 paragraphe 1, la non-observation des charges imposées par la commission de contrôle des monopoles, la communication de renseignements inexacts ou trompeurs ou la non-communication d'éléments revêtant un intérêt pour l'affaire en cause sont punies d'amende ou de détention, sauf si le code pénal ordinaire prévoit une peine plus lourde.

Protection juridictionnelle : Les décisions prises par la commission de contrôle des monopoles, par le Conseil des assurances ou par la commission de contrôle des banques et des caisses d'épargne peuvent être portées devant la commission d'appel des monopoles dont le président est un juriste qui doit remplir les conditions requises pour être nommé juge de la Cour suprême. Les décisions de la commission d'appel des monopoles peuvent être portées devant les tribunaux ordinaires (article 18).

Ouvrages de référence : Frederik Jensen, Uffe Schlichtkrull og Ingeborg Thomsen : Monopolloven med kommentarer ainsi que Monopoltilsynets årsberetning 1973.

B. Loi sur les adjudications - Loi n° 216 du 8.6.1966 sur les adjudications

Objectifs : Ils n'apparaissent pas directement dans le texte de la loi mais les travaux préparatoires montrent clairement que le but essentiel visé par la loi sur les adjudications était de renforcer la concurrence. Avant l'entrée en vigueur de cette loi, le 1.1.1967, la matière des adjudications était en grande partie régie par les statuts des organisations d'artisans et d'entrepreneurs qui précisaient la conduite à suivre par leurs membres en matière d'adjudication, d'emploi de contrats types lors des adjudications. Ces règles qui, en tant que présentant un caractère d'entrave à la concurrence, étaient soumises au contrôle de l'administration des monopoles, avaient manifestement été formulées par les organisations regroupant les soumissionnaires. De ce fait, les adjudications étaient plutôt de nature à entraver la concurrence qu'à la promouvoir.

Champ d'application : la loi s'applique à toutes les soumissions relatives à des travaux de construction et d'installation. Elle porte donc à la fois sur les travaux et sur les fournitures (achat de biens meubles). On considère cependant qu'elle ne porte que sur les achats d'objets meubles qui doivent être incorporés à un bien immobilier lors de travaux de construction et d'installation. On considère également que le recours aux règles de la loi sur les adjudications implique l'existence d'un projet qui spécifie quantitativement et qualitativement la nature de la prestation souhaitée, et qu'un appel d'offres pour une construction qui ne serait pas accompagné d'un projet mais qui serait seulement lancé sur la base d'un programme de construction ne faisant référence qu'à la destination finale de la

construction ne fournit pas une base suffisante pour permettre une comparaison entre les offres.

Le terme d'adjudication implique selon l'article 2, paragraphe 1, que des appels d'offres soient adressés à plus d'un soumissionnaire avec des spécifications identiques pour qu'ils soumettent une offre ferme par écrit dans un certain délai, et que ces soumissionnaires soient avertis de ce que d'autres concurrents sont appelés à soumettre également leurs offres.

Dispositions principales de la loi

L'article 4 interdit toute entente entre soumissionnaires. Il est également interdit de procéder à l'avance à des modifications des prix remis par les soumissionnaires, ou de s'entendre sur d'autres dispositions qui modifient ou influencent l'importance ou le rang des offres. Le soumissionnaire ne peut pas exiger que son offre ne soit pas ouverte au cas où les offres provenant d'entrepreneurs non membres d'une association professionnelle seraient également ouvertes, ni refuser de maintenir son offre au cas où - parmi les offres retenues d'autres entreprises spécialisées - il se trouverait des offres émanant d'entrepreneurs non membres d'une association professionnelle avec lesquels le soumissionnaire ne désire pas travailler. Des réunions antérieures à la date limite de dépôt des soumissions ne sont légales qu'à la condition que l'adjudicateur ait été prié d'y participer et que tous les soumissionnaires, qu'ils soient membres ou non d'une association, aient la possibilité d'y participer sur un pied d'égalité et pour autant que les discussions ne portent que sur les spécifications de l'appel d'offres, y compris les réserves d'ordre technique.

L'article 3 de la loi assure en outre une protection aux soumissionnaires puisqu'il stipule que les offres doivent être remises sous pli cacheté, qu'elles devront être ouvertes en même temps et que les soumissionnaires ont le droit d'être présents lors de l'ouverture des offres. L'article 2, paragraphe 2 de la loi, fait une distinction entre l'adjudication publique et l'adjudication restreinte. Dans le cas d'une adjudication publique, l'adjudicateur est tenu, par une communication dans la presse quotidienne ou par des moyens analogues, d'inviter un nombre indéterminé de soumissionnaires à soumettre leurs offres. En cas d'adjudication publique, l'adjudicateur peut choisir librement parmi les offres reçues sans tenir compte des prix figurant dans l'offre et il peut les rejeter toutes.

L'adjudication publique comprend également les appels d'offres adressés à un nombre non déterminé mais restreint de participants, les artisans ou les entreprises d'une certaine commune par exemple. Une adjudication publique ainsi restreinte est interdite pour les travaux effectués pour l'Etat ou financés par lui (voir circulaire n° 164 du 1.7.1970 du ministère du logement). Dans une adjudication restreinte, ne sont sollicitées que les entreprises dont on désire recevoir une offre. Dans une adjudication restreinte, l'adjudicateur est tenu de choisir l'offre la moins chère ou de les rejeter toutes.

Enfin, l'article 5 comporte des dispositions relatives à la fixation de délais de garantie qui visent à empêcher les adjudicateurs d'exercer une pression sur de nouveaux soumissionnaires en mentionnant les offres déjà reçues.

Application : La commission de contrôle des monopoles est chargée de veiller au respect des règles de la loi sur les adjudications, c'est également elle qui se prononce sur l'interprétation des dispositions de la loi (voir article 7, paragraphe 1).

Rapports avec d'autres lois : Conformément à l'article 6 de la loi sur les adjudications, les dispositions de la loi sur les monopoles relatives à la surveillance et au contrôle des entraves à la concurrence s'appliquent à la soumission d'offres lors de travaux de construction et d'installation parallèlement à la loi sur les

adjudications. Les réserves d'usage formulées sur les contrats des organisations d'artisans et d'entrepreneurs devront être déclarées conformément à l'article 6 paragraphe 1 de la loi sur les monopoles et pourront faire l'objet des recours prévus aux articles 11 et 12.

Les clauses générales des contrats de construction ne sont pas réglementées au Danemark par la loi. Normalement, ce sont les "conditions générales régissant les travaux et fournitures" (AB 72) publiées par le ministère des travaux publics le 29.11.1972 qui sont appliquées. Comme cette circulaire tient équitablement compte des intérêts des parties en présence, elle joue un rôle important dans l'appréciation que la commission de contrôle des monopoles porte sur les réserves d'usage formulées par les organisations professionnelles, car on attache beaucoup d'importance à ce que cet équilibre ne soit pas rompu au profit d'une seule des parties. Cette circulaire AB 72 fait l'objet d'une application si généralisée que l'on peut considérer ses règles comme partie intégrante du droit des contrats d'entreprise. Une des conditions requises pour l'octroi d'une aide de l'Etat à la construction est que les contrats d'entreprise soient passés sur la base de cette circulaire.

En outre, la circulaire n° 80 du 9.5.1971 du ministère du logement, relative à la stipulation de prix et de délais fixes pour les travaux de construction et d'installation (circulaire sur la stipulation de prix fixes) a pour objectif d'influer directement ou indirectement sur la formation des salaires et des prix dans la construction, de permettre une meilleure gestion économique de ce secteur et de faciliter l'établissement des budgets. On entend par prix fixe un prix qui demeure inchangé depuis la prise en charge du chantier jusqu'à sa livraison et qui tient pour non valables des conditions ne fixant pas un prix garanti. La stipulation d'un délai fixe signifie que les dates de mise en chantier et d'achèvement sont spécifiées dans le contrat d'entreprise. Cette circulaire n'a pas de fondement légal mais elle s'applique dans tous les cas où l'Etat, en tant que maître d'ouvrage ou bailleur de fonds, peut exiger que les dispositions de cette circulaire soient reprises dans le contrat d'entreprise et régissent les rapports entre maître d'oeuvre et entrepreneur.

Enfin, dans sa circulaire du 4.10.1974, le ministère du logement a arrêté des lignes de conduite en ce qui concerne les directives du conseil de la CEE sur la libéralisation des procédures de passation de contrats de travaux publics dans la Communauté. Selon ces directives, tout chantier de travaux publics dont le montant atteint au moins 1 million d'unités de compte (environ 7,5 millions de couronnes) doit faire l'objet d'un appel d'offres public ou restreint publié au Journal officiel des Communautés Européennes, ainsi que dans la presse danoise.

Sanctions : Conformément à l'article 7 paragraphe 1, toute infraction aux règles de la loi sur la protection respective de l'adjudicateur et du soumissionnaire (articles 3 à 5) est punie d'amende ou de peine privative de liberté, sauf si une peine plus lourde est prévue par le droit pénal ordinaire. La commission de contrôle des monopoles doit se prononcer avant que les poursuites ne soient engagées. La loi ne se prononce pas sur les conséquences de droit privé qui découlent de la violation de ces dispositions, mais on considère dans le droit danois des contrats que toute infraction à des dispositions légales impératives qui réglementent la teneur des contrats entraîne la nullité du contrat en cause (voir Henry Ussing : Aftaler P. 194 et Stig Jørgensen : Kontraktsret I p. 154).

Ouvrages de référence : Erik Hørlyck : Entreprise - og licitationsbetingelser ainsi que Frederik Jensen, Uffe Schlicktrull et Ingeborg Thomsen : Monopolloven med kommentarer.

C. Loi n° 59 du 15.2.1974 sur les prix et les profits

Cette loi a déjà été commentée dans le chapitre sur la législation à orientation conjoncturelle (voir paragraphe II.5.2.1.A.) auquel le lecteur est prié de se reporter. En ce qui concerne le domaine que nous étudions à présent, la disposition figurant à l'article 5 présente un intérêt particulier puisqu'elle permet à la commission de contrôle des monopoles de procéder à des enquêtes sur les prix et les profits pratiqués par des entreprises industrielles ou commerciales privées dans des secteurs pour lesquels cet organisme estime qu'il est nécessaire d'établir un rapport officiel sur la formation des prix. Cette disposition complète la loi sur les monopoles puisqu'elle peut être appliquée dans des cas où il n'y a ni entrave à la concurrence au sens de la loi sur les monopoles, ni libre concurrence. Il est également important de signaler les diverses formes possibles de contrôle des prix.

II.5.5.2. LEGISLATION TENDANT A LIMITER LA CONCURRENCE

Le droit danois ne comporte pas de règles générales qui autorisent les pouvoirs publics à limiter la concurrence en obligeant les entreprises industrielles ou commerciales privées à fusionner entre elles. Le pouvoir législatif est cependant favorable aux fusions comme il apparaît dans la loi n° 143 du 2.5.1967 sur l'imposition en cas de fusion de sociétés anonymes (loi sur les fusions) (pour plus de détails, se reporter ci-dessus au chapitre II.3.2). Conformément à l'article 135 de la loi n° 371 du 13.6.1973 sur les sociétés à responsabilité limitée (loi sur les sociétés à responsabilité limitée), la loi sur les fusions s'applique également à la fusion de sociétés à responsabilité limitée avec d'autres sociétés à responsabilité limitée ou avec des sociétés anonymes.

II.5.5.3. LEGISLATION VISANT A LA TRANSFORMATION DES STRUCTURES

Le droit danois ne comporte pas de règles générales fixant le processus à suivre en cas de fusion librement décidée entre entreprises industrielles ou commerciales. Pour les sociétés anonymes ou les sociétés à responsabilité limitée, les lois qui les régissent instituent certaines règles en cette matière. Il existe en outre des règles particulières pour la fusion des banques et des caisses d'épargne, ainsi que pour celle des compagnies d'assurance.

A. Dispositions sur la fusion dans la loi sur les sociétés anonymes (loi n° 370 du 13.6.1973) et dans la loi sur les sociétés à responsabilité limitée (loi n° 371 du 13.6.1973).

Ces dispositions figurent aux articles 134 à 139 de la loi sur les sociétés anonymes et aux articles 103 à 109 de la loi sur les sociétés à responsabilité limitée. La fusion peut s'effectuer par l'absorption d'une société par une autre ou bien par la réunion des deux sociétés en une nouvelle société. Dans la ou les société(s) absorbée(s), la décision concernant la fusion doit être prise par l'assemblée générale des actionnaires. Par contre, dans le cas d'une filiale dont le capital est entièrement détenu par la société-mère, une décision du conseil d'administration suffit pour entraîner la fusion de cette dernière avec la société-mère. Dans la société absorbante, l'approbation de l'assemblée générale des actionnaires n'est nécessaire que si la fusion implique une augmentation du capital ou d'autres modifications des statuts de la société. Sinon, le conseil d'administration est compétent.

Selon ces lois, les créanciers ne peuvent s'opposer à la fusion, mais la fusion elle-même ne peut être effectuée qu'après convocation des créanciers de la société absorbée. En outre, les créanciers qui ont présenté leurs créances doivent avoir

été indemnisés, avoir donné leur approbation ou avoir reçu une sûreté, par exemple une garantie bancaire.

B. Dispositions sur la fusion dans la loi sur les banques et les caisses d'épargne (loi n° 199 du 2.4.1974).

Cette loi stipule dans son article 48 que les banques et les caisses d'épargne ne peuvent fusionner avec une autre banque ou une autre caisse d'épargne ni absorber une banque, une caisse d'épargne ou un département de banque ou de caisse d'épargne sans l'autorisation préalable du ministre du commerce. Lors de la dissolution d'une banque dans le cadre d'une fusion, il n'est pas obligatoire d'aviser les créanciers de la société ni d'instituer une gestion séparée du patrimoine de la société comme le prévoit la loi sur les sociétés anonymes.

C. Dispositions sur la fusion dans la loi sur les assurances (loi n° 147 du 13.5.1959 sur les sociétés d'assurance)

La loi sur les assurances comporte dans ses articles 87 et 88 des règles relatives à la fusion des sociétés d'assurance sur la vie et dans ses articles 98 et 99 des règles sur la fusion des sociétés d'assurance-dommages. Selon ces règles, les sociétés d'assurance doivent obtenir l'autorisation du conseil des assurances pour céder leur portefeuille ou pour fusionner. Si plus du cinquième des assurés s'opposent à la cession ou à la fusion, celles-ci ne peuvent avoir lieu.

Ouvrages de référence : Bernhard Gomard : Aktieselskaber og anpartsselskaber efter lovene af 13.6.1973, ainsi que Karnovs Lovsamling, volume II pp. 236⁴ ss.

II.5.6. DISPOSITIONS REGLEMENTANT LE DROIT D'ETABLISSEMENT

II.5.6.1. ROLE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE DANS LA REGLEMENTATION DES INVESTISSEMENTS

L'aménagement du territoire concerne l'utilisation et l'aménagement de notre environnement physique et plus particulièrement l'utilisation de notre espace géographique et des ressources naturelles nationales. Un tel aménagement est une nécessité car l'espace géographique est soumis à la loi de raréfaction. Il est donc nécessaire de procéder à une planification afin que les secteurs particuliers tels que les transports, les hôpitaux, la distribution d'eau et d'énergie, soient considérés dans leur ensemble et que les priorités et les choix puissent être fixés en fonction de l'intérêt général. L'aménagement du territoire est étroitement lié à la planification économique puisqu'il faut tenir compte de facteurs tels que la structure économique, les mouvements démographiques liés à la croissance urbaine et les modifications du schéma de la consommation et du bien-être. L'aménagement du territoire se différencie cependant de la planification économique car il implique des choix à long terme et définitifs, c'est le cas par exemple de la construction d'un aéroport qui a un caractère définitif et immuable. L'aménagement du territoire est étroitement lié à la lutte contre la pollution, à la législation sur les concessions, à la protection de la nature et à la politique régionale. Jusqu'à présent, l'aménagement du territoire n'a pas eu pour fin de diriger certaines entreprises vers des régions déterminées (politique de localisation), mais s'est plutôt traduit par une limitation de la liberté de disposer de biens immeubles. La loi n° 376 du 13.6.1973 sur la planification régionale de l'aire métropolitaine assure cependant une base légale pour une politique de localisation plus active.

Les décisions relatives à l'aménagement du territoire se basent sur la loi sur la planification nationale et régionale et sur la loi sur la planification régionale de l'aire métropolitaine, alors que le détail de cette planification découle de la loi sur les zones urbaines et rurales, de la loi sur l'aménagement urbain et de la loi sur la construction.

II.5.6.1.1. LOI N° 375 DU 13.6.1973 SUR LA PLANIFICATION NATIONALE ET REGIONALE

Objectif : L'objectif de la planification nationale et régionale est énoncée à l'article 1er où l'accent est mis sur une appréciation d'ensemble des besoins de la collectivité, sur la protection de l'environnement et sur l'interaction avec la planification économique.

Champ d'application : La loi a trait à l'aménagement du territoire, c'est-à-dire à l'utilisation de l'espace géographique et concerne les pouvoirs publics, dont le ministre du logement et les administrations communales (districts départementaux). La situation juridique des citoyens n'est pas directement affectée par la loi.

Dispositions principales

La réglementation de l'aménagement à l'échelon national fait l'objet des articles 2 à 5, la charge en étant confiée au ministère du logement. Chaque ministère intéressé, les entreprises concessionnaires et autres entreprises similaires, les compagnies d'électricité par exemple sont tenus de faire connaître la planification décidée dans leurs secteurs. Dans le cadre de l'aménagement à l'échelon national, le ministre du logement peut arrêter des directives obligatoires (directives de planification nationale) à l'intention des autorités régionales du plan (districts départementaux) indiquant les lignes directrices de l'aménagement régional.

Les articles 6 à 17 traitent de l'aménagement régional en dehors de l'aire métropolitaine qui est réglementée par une loi particulière. L'aménagement régional est obligatoire, et sauf pour l'aire métropolitaine, il correspond au découpage du pays en districts départementaux. Le contenu du plan régional est précisé par l'article 7. Cet article définit le plan régional comme un plan-cadre pour l'utilisation du territoire, qui doit être complété par la planification de détail élaborée au niveau des grandes communes. La planification régionale est confiée aux conseils généraux qui travaillent en proche collaboration avec les conseils communaux (articles 10 à 13) afin que le plan régional respecte d'une part les directives de planification nationale arrêtées par le ministère du logement et tienne compte d'autre part des projets des diverses communes, tout en laissant cependant une appréciation globale aux grandes communes. Cette planification n'assure pas aux différentes communes une croissance et une expansion proportionnelles mais elle leur donne la possibilité de se concentrer sur des centres de développement bien définis au sein du district départemental. Les plans régionaux doivent être approuvés par l'Etat (article 14) et sont ensuite obligatoires pour le conseil général et les conseils communaux du district départemental. Les activités de planification de ces autorités ne peuvent donc pas être en contradiction avec le plan régional (article 15).

Ouvrage de référence : Proposition de loi sur la planification nationale et régionale avec l'exposé des motifs.

II.5.6.1.2. LOI N° 376 DU 13.6.1973 SUR LA PLANIFICATION REGIONALE DANS L'AIRES METROPOLITAINE

Objectif : le but recherché n'apparaît pas directement dans la loi. Les travaux préparatoires ont cependant montré que l'accent principal devait être mis sur la

satisfaction des besoins physiques, psychiques et sociaux des habitants dans le cadre d'une évaluation réaliste. Il convient de porter une appréciation d'ensemble sur le développement de l'aire métropolitaine, pour empêcher que des intérêts locaux ou d'autres intérêts particuliers n'en constituent l'élément déterminant et en même temps d'établir une coordination avec la planification nationale et la planification sectorielle de l'Etat.

Champ d'application : Le plan régional n'a pas uniquement trait à l'utilisation de l'espace géographique dans l'aire métropolitaine mais il fixe également des directives obligatoires pour la partie la plus importante de la planification sectorielle, ainsi qu'un calendrier contraignant. Le plan régional est uniquement normatif pour les autorités communales (conseil de la capitale, conseil général et conseil communal, article 10).

Dispositions principales : Le chapitre 1er comporte des règles relatives à la réalisation de la planification régionale ainsi qu'à la teneur du plan régional et à son élaboration. La planification régionale est confiée au Conseil général, qui doit élaborer un plan régional conformément aux règles qui dans la loi régissent la teneur et l'élaboration du plan (articles 1 à 9). En ce qui concerne l'utilisation de l'espace géographique, le conseil général a la compétence requise pour fixer sur la base du plan régional, une politique d'implantation sous son aspect tant démographique qu'économique, afin d'assurer notamment la coordination et la répartition équilibrée dans l'ensemble du secteur aussi bien des travaux publics, tels que les travaux d'infrastructure dans le domaine des services et des transports, que des établissements publics (article 2).

Les effets juridiques du plan régional sont indiqués au chapitre 2 : lorsqu'un plan régional est approuvé en totalité ou partiellement par le ministre du logement (article 7), il incombe aux administrations communales de procéder à une planification complémentaire et de réaliser les aménagements conformément à ce plan régional (article 11), en élaborant notamment un plan d'aménagement urbain, accompagné d'un calendrier des travaux de construction et d'équipement, ainsi qu'en arrêtant les dispositions prévues à l'article 1er, paragraphe 1 de la loi sur le plan urbain.

Ouvrage de référence : Hovedstadsreformudvalgets redegørelse for hovedstadsområdets forhold "Hovedstadsområdet. Befolkning, opgaver økonomi" 1971, p. 45-53 ainsi que la proposition de loi sur la planification régionale dans l'aire métropolitaine avec l'exposé des motifs.

II.5.6.1.3. LOI CODIFIÉE N° 340 DU 13.7.1972 SUR LES ZONES URBAINES ET RURALES

Objectif : Conformément à son article premier, cette loi a pour but d'assurer un développement planifié de la construction et de promouvoir des investissements économiquement justifiés en matière de viabilisation et d'urbanisation, de contribuer au maintien d'une offre suffisante de terrains viabilisés et de répondre aux besoins de la population dans le domaine des loisirs.

Champ d'application : La loi concerne l'utilisation de l'espace géographique et découpe systématiquement le pays en zones urbaines, zones rurales et zones de villégiature. C'est en fonction de ce découpage que s'articule la planification actuelle et future qui ressort des plans de développement urbain, et des plans d'aménagement urbain particuliers (voir article 2).

Dispositions principales : Le découpage en zones urbaines, zones rurales et zones de villégiature a été effectué sur la base de la planification existante, mais il n'est pas définitif. L'extension continue des zones urbaines doit s'effectuer selon les projets de plan élaborés par les communes. C'est ainsi que l'article 4, paragraphe 1 prescrit qu'il y a lieu de réserver dans les zones urbaines des espaces suffisants

pour faire face dans les années qui viennent aux besoins en logements, en constructions à usage professionnel, ou en équipements collectifs, notamment dans le domaine des loisirs. L'estimation des besoins futurs en terrains devra porter sur l'ensemble de la zone considérée, les agglomérations prises séparément ne pourront pas en conséquence tabler sur une expansion constante et proportionnelle.

Les articles 7 à 9 fixent pour l'ensemble du pays des règles relatives à l'utilisation de l'espace rural stipulant que toute construction, sauf les constructions destinées à des propriétés agricoles ou forestières, ainsi que tout lotissement ou remembrement de terres, sauf le remembrement de propriétés agricoles, sont soumis à autorisation. Si une propriété vient à être classée en zone urbaine ou en zone de villégiature, la loi codifiée n° 301 du 12.6.1970 prévoit le paiement d'une taxe spéciale qui fait bénéficier le Trésor d'une partie de l'augmentation de la valeur de ces terrains.

Sanctions : Quiconque procède à un lotissement ou élève une constructions en violation des articles 7 à 9 est puni d'amende.

Ouvrage de référence : Vagn Rud Nielsen i von Eyben : Fast ejendoms regulering, 3ème édition, p. 179 et ss.

II.5.6.1.4. LOI CODIFIEE N° 63 du 20.2.1970 SUR LES PLANS URBAINS

Objectif : Conformément à l'article 1er, la planification urbaine a pour but d'assurer un aménagement approprié et satisfaisant de l'infrastructure routière et de l'habitat dans les années à venir.

Dispositions principales : Les articles 1 à 3 imposent aux communes l'obligation d'établir un plan urbain comportant des dispositions sur la voirie et l'alignement, l'emplacement des marchés, places publiques ainsi que les types de construction, la hauteur des bâtiments, et leur densité d'occupation. Le projet de plan urbain doit être publié, il devient alors contraignant pour les citoyens (articles 7 à 8). Le plan urbain approuvé par le ministère du logement doit être enregistré (article 10), et après cet enregistrement, aucun terrain ne peut être construit, aucune construction ne peut être modifiée et aucun terrain ne peut être loti sans autorisation préalable (article 11).

Sanctions : Les infractions à la loi et aux décisions prises sur la base de cette loi sont punies d'amende. Il est possible d'imposer des astreintes pour obtenir l'exécution d'une charge. Enfin, l'article 27 confère au conseil communal le pouvoir de prendre les dispositions nécessaires pour faire exécuter une charge aux frais du propriétaire.

Remarques particulières : La loi impose au ministère du logement l'obligation de veiller à ce que les plans urbains soient élaborés, des dérogations étant cependant possibles sur la base de l'article 1er, paragraphe 5. En pratique, les communes élaborent des plans d'ensemble (dispensationsplaner) qui n'envisagent que les grandes lignes du développement urbain et des contradictions futures. Juridiquement, on peut considérer qu'un tel plan constitue un accord conclu entre le ministère du logement et le conseil communal, ce dernier s'engageant à accorder des permis de construction, de lotissement ou de chantiers en fonction de ce plan. Il n'est pas nécessaire que ce dernier soit publié ou enregistré et il n'est pas contraignant pour les propriétaires fonciers. Il peut cependant être rendu partiellement contraignant par l'adoption d'un arrêté sur les constructions pris conformément à la loi sur la construction. Le conseil communal peut également, par le biais d'une politique foncière active, veiller au respect des dispositions de ce plan.

Ouvrage de référence : Vagn Rud Nielsen i von Eyben, Fast ejendoms regulering 3ème édition, p. 117 ss.

II.5.6.1.5. LOI CODIFIEE N° 361 DU 17.7.1972 SUR LA CONSTRUCTION

La loi sur la construction s'applique à l'ensemble du territoire, à l'exception de Copenhague dont la situation est régie par une loi particulière dont la teneur est comparable à celle de la loi sur la construction. C'est une loi-cadre qui s'applique aux constructions nouvelles et aux installations fixes (article 2), que le propriétaire soit un particulier, une entreprise ou un pouvoir public. Les règles énoncées dans cette loi se répartissent en deux groupes :

- A. Normes techniques concernant l'aménagement, la construction et la conception, qui font l'objet d'une description plus approfondie dans un règlement de la construction, valable pour tout le pays, arrêté par le ministre du logement.
- B. Dispositions touchant à la réglementation de la construction (conformes au plan urbain), régissant par exemple la surface minimale des terrains, l'occupation maximale des sols par des constructions, la hauteur des bâtiments et l'écart entre eux, la nécessité de prévoir des zones non bâties, l'affectation des bâtiments, etc.. Des arrêtés locaux régissant la construction peuvent atténuer la rigueur de la loi. L'un des objectifs essentiels de ces arrêtés est de rendre le plan d'aménagement élaboré en application de la loi sur le plan urbain, juridiquement obligatoire pour les citoyens.

Ouvrage de référence : Bendt Andersen i von Eyben, Fast ejendoms retlige regulering, 3ème édition, p. 241 ss.

II.5.6.2. REGLEMENTATION DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS AU DANEMARK ET DES INVESTISSEMENTS DANOIS A L'ETRANGER

Dans la législation danoise, ce domaine est uniquement réglementé par la loi sur les changes (loi n° 372 du 23.12.1964 sur le régime des changes) et par l'arrêté sur le régime des changes pris en application de cette loi (arrêté n° 118 du 12.3.1973) dont il a été question au point II.5.4., auquel le lecteur est prié de se reporter.

II.5.6.3. REGLEMENTATION QUANTITATIVE DES INVESTISSEMENTS

La législation danoise ne comporte pas de règles générales limitant l'accès à une profession qui auraient été édictées pour le motif que l'élargissement de la profession ne répondait à aucun besoin. Un tel motif serait également en contradiction avec l'article 74 de la constitution qui interdit toute entrave à la liberté et à l'égalité d'accès aux professions que ne justifierait pas l'intérêt public. Il existe cependant des lois particulières qui sont de toute évidence fondées sur le principe du besoin, par exemple la loi sur les Bourses de valeurs et les règles de la loi sur les pharmacies qui régissent la vente au détail des médicaments.

Loi n° 220 du 7.6.1972 et arrêté n° 487 du 16.11.1972 sur la Bourse des valeurs de Copenhague

La Bourse des valeurs de Copenhague est une institution à budget autonome qui détient le monopole des transactions publiques et de la cotation officielle des actions, obligations et autres titres. Elle est dirigée par un Conseil d'administration dont le président est nommé par le ministre du commerce (articles 1 et 2).

Les agents de change accrédités auprès de la Bourse des valeurs sont nommés par le Ministre du commerce sur proposition du conseil d'administration, leur nombre étant fonction du volume des transactions et des besoins du public. Pour être accrédité auprès de la Bourse des valeurs, l'agent de change doit remplir les conditions suivantes :

- 1) être titulaire d'une patente d'agent de change;
- 2) être domicilié au Danemark (la nationalité danoise n'est par contre pas obligatoire);
- 3) avoir 25 ans;
- 4) ne pas avoir été déclaré incapable ni en faillite ni être en état de cessation de paiement;
- 5) avoir exercé pendant 3 ans au moins, après l'âge de 18 ans, des activités bancaires ou de change;
- 6) apporter la preuve qu'il dispose d'un capital de garantie (actuellement 250.000 couronnes);
- 7) souscrire un cautionnement en couverture des engagements envers d'autres agents de change accrédités auprès de la Bourse (actuellement au moins 100.000 couronnes);
- 8) par la souscription d'une assurance ou par un autre moyen similaire garantir ses clients d'une façon suffisante contre les pertes éventuelles qu'ils pourraient subir du fait de son insolvabilité.

Enfin, le chapitre 2 de l'arrêté sur la Bourse des valeurs soumet l'exercice de la profession à certaines règles. Ainsi, les agents de change doivent avoir un établissement stable établi dans la commune de Copenhague (article 8), il leur est interdit d'effectuer des transactions à la Bourse pour le compte de personnes employées auprès d'autres agents de change de la Bourse et d'être lié par un contrat de travail à des banques ou d'autres entreprises se livrant à des opérations de commission sur actions, obligations ou titres similaires (articles 9 à 10).

L'activité des agents de change auprès de la Bourse est soumise au contrôle du ministre du commerce qui désigne un préposé au contrôle (article 20). Les frais de contrôle sont à la charge de la Bourse selon des modalités fixées par le ministre du commerce.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, volume II, pages 2219 ss et betaenkning n° 600/1971 "Fondsbørsen og fondsbørsvekslererne.

Vente au détail - Loi codifiée n° 248 du 2.7.1962 sur les pharmacies (loi sur les pharmacies)

La vente au détail de médicaments est en principe réservée aux pharmacies. Celles-ci ne peuvent être créées ou supprimées que par ordonnance royale, l'emplacement et le nom de chaque pharmacie devant être également approuvés par les pouvoirs publics (article 6). La cession des pharmacies n'est pas libre puisque la profession de pharmacien ne peut être exercée que par des personnes qui ont reçu par ordonnance royale l'autorisation de gérer une officine déterminée (article 8). Selon l'article 8 de la loi, cette autorisation ne peut être accordée qu'à des personnes âgées de moins de 50 ans, de nationalité danoise et domiciliées au Danemark, possédant un diplôme de pharmacien délivré au Danemark et ayant exercé une activité à plein temps de gérant d'une officine, d'une pharmacie d'hôpital danoise. Il peut être dérogé à cette obligation en cas de circonstances très particulières.

Mais la loi sur les pharmacies intervient à d'autres égards encore dans l'exercice de la profession à tel point qu'on peut pratiquement assimiler celle-ci à une fonction publique.

La loi impose ainsi des conditions particulières de formation au personnel (Chapitre III) et réglemeute l'aménagement et la gestion des officines (Chapitre VI)

notamment l'assortiment et les heures d'ouverture. Les pharmacies sont soumises au contrôle de la direction de la santé, contrôle qui est assuré par des inspecteurs de pharmacie (article 39). Les prix des médicaments vendus par les pharmacies sont fixés par ordonnance royale (article 30). Enfin, les pharmacies sont soumises à un système particulier de taxes et de subventions qui vient s'ajouter à la législation générale sur les impôts et les taxes. Les pharmacies qui réalisent un chiffre d'affaires annuel supérieur à 150.000 couronnes doivent verser une contribution de base de 5% au fonds des pharmacies. Les pharmacies dont le chiffre d'affaires dépasse la moyenne nationale paient une contribution représentant 3 à 9% de la tranche dépassant la moyenne, les pharmacies dont le chiffre d'affaires est inférieur à la moyenne nationale recevant une subvention correspondant à 3% de la différence. Les pharmacies réalisant un bénéfice qui dépasse un montant correspondant à l'échelon n° 35 des salaires de la fonction publique, soit 140.000 couronnes environ en 1974, versent 40% de la tranche au-delà de ce montant au fonds des pharmacies qui en contrepartie verse une subvention comparable aux pharmacies dont les revenus ont été inférieurs à la moyenne nationale (articles 46-48). Le but recherché est de parvenir à une péréquation financière de l'ensemble des revenus des pharmacies.

Les pharmaciens doivent cesser leur activité à l'âge de 70 ans au plus tard et l'Etat leur verse une pension selon des modalités correspondant aux règles en vigueur pour les fonctionnaires de l'Etat (articles 9 et 55).

Ouvrages de référence : Karnovs Lovsamling, volume II, pp. 1586 ss et Danmark og De europæiske Fællesskaber, volume II (Markedsrapporten), pp. 666-67

Loi n° 217 du 8.6.1966 sur les vérificateurs des poids et mesures agréés par l'Etat

Le Ministre du commerce nomme les vérificateurs des poids et mesures agréés par l'Etat sur proposition des associations de commerçants de chaque localité. Les candidats doivent avoir la nationalité danoise, être domiciliés au Danemark, avoir 25 ans, ne pas être déclarés incapables ou en faillite et avoir les connaissances requises pour l'exercice de la profession.

Le nombre de vérificateurs des poids et mesures agréés est limité et ils doivent cesser leur activité à l'âge de 70 ans. Ils participent à l'exercice de l'autorité publique et le ministère du commerce a la possibilité de réglementer plus en détail leur activité et de fixer notamment leurs tarifs.

II.5.6.4. REGLEMENTATION QUALITATIVE DE L'ETABLISSEMENT

L'accès à une activité professionnelle privée implique normalement que la personne concernée remplisse certaines conditions de nature purement personnelle, et parfois qu'elle satisfasse à certains critères de formation qu'imposent la sécurité et la santé publiques. On étudiera ci-après les conditions générales régissant l'exercice d'une activité professionnelle, puis les activités dont l'exercice est lié à une nomination ou une autorisation particulière des pouvoirs publics et qui nécessitent normalement une formation particulière. On étudiera enfin les dispositions qui régissent l'exercice d'une activité professionnelle sous forme de société.

A. Professions en général

1. Loi sur les professions - Loi n° 212 du 8.6.1966

Certaines activités professionnelles indépendantes telles que la profession de

commerçant, d'artisan, d'industriel, de transitaire, de transporteur, d'organisateur de ventes aux enchères, d'agent de change et de courtier immobilier sont liées à la possession d'une patente (article 1). Sauf la profession de courtier immobilier, les professions citées dans la loi peuvent être exercées par des particuliers ou des sociétés. Dans les sociétés où les associés sont personnellement garants des engagements de celles-ci, toutes les personnes responsables doivent satisfaire aux conditions imposées par la loi pour l'obtention d'une patente (article 2, paragraphe 2), alors que dans le cas des sociétés anonymes et des sociétés à responsabilité limitée, il suffit que les directeurs et que la majorité des membres du conseil d'administration remplissent les conditions requises (article 4, paragraphe 1).

A droit à la patente, toute personne qui

- 1) a la nationalité danoise,
- 2) est domiciliée au Danemark,
- 3) est majeure (a plus de 20 ans);
- 4) n'est pas en faillite (tout particulièrement pour les activités d'organisateur de ventes aux enchères, d'agent de change et de courtier immobilier).

La patente est délivrée par le commissaire de police de la localité où l'activité doit être exercée (article 2, paragraphe 2) et confère le droit d'exercer la profession dans les limites de la circonscription de police et dans un local commercial fixe.

La patente n'est pas exigée pour la vente au déballage de produits agricoles naturels de produits d'élevage domestique et de poisson, pour la vente de journaux hebdomadaires et périodiques dans des lieux publics ou pour la vente de produits naturels sur les marchés. La vente sur les marchés ne peut toutefois avoir lieu qu'à des dates et lieux fixés par le Conseil communal (articles 12 à 14).

Enfin, la loi sur les professions réserve l'emploi de certains titres aux titulaires de certaines professions (articles 17 à 18) et définit ce qu'il faut entendre par activités de transitaire, transporteur, agent de change et courtier immobilier (articles 19, 20, 22, 23). La loi sur les professions ne réglemente cependant pas complètement les activités des agents de change et des courtiers immobiliers (voir respectivement loi n° 220 du 7.6.1972 sur la bourse des valeurs de Copenhague, l'arrêté n°487 du 16.11.1972 sur la Bourse des valeurs de Copenhague, se reporter ci-dessus au point II.5.6.3. et l'arrêté n°401 du 2.12.1966 sur les activités des courtiers immobiliers).

L'arrêté n° 265 du 16 mai 1973 portant dérogation aux obligations imposées en matière de résidence et de lieu d'immatriculation par la loi sur les professions et la loi sur les activités hôtelières (voir A.2) a été pris conformément à l'article 5 de la loi n° 447 du 11 octobre 1972 sur l'adhésion du Danemark aux Communautés Européennes. L'obligation de résidence est supprimée pour les commerçants, les artisans et les industriels, les organisateurs de ventes aux enchères et les courtiers immobiliers, mais elle est maintenue pour les transitaires, les transporteurs et les agents de change. En outre, l'obligation du siège social au Danemark est supprimée pour les sociétés qui exercent des activités commerciales, artisanales et industrielles ou d'organisateur de ventes aux enchères. L'arrêté du 10 novembre 1966 et l'arrêté n° 25 du 23 janvier 1973 (voir article 3, paragraphe 2 de la loi sur les professions) suppriment l'obligation de posséder la nationalité danoise pour les ressortissants des pays nordiques et des Etats membres de la Communauté.

Ouvrages de référence : Jens Selmer et A. Rønsted, Naeringslovene med kommentarer, ainsi que Karnovs Lovsamling, 8e édition, page 2466.

A.2. Loi n° 121 du 25.3.1970 sur la restauration et l'hôtellerie (loi sur les activités hôtelières)

La loi sur les activités hôtelières subordonne à la détention d'une patente l'exercice des activités non salariées consistant à servir des repas et des boissons, à accueillir des hôtes pour la nuit en leur servant éventuellement des repas et des boissons ainsi qu'à louer des locaux à des associations assurant elles-mêmes le service de restauration.

La patente est accordée à des particuliers ou à des sociétés aux mêmes conditions que celles qui sont fixées dans la loi sur les professions (voir A1) articles 2 à 6.

La vente des boissons alcoolisées est soumise à une licence particulière accordée par le Conseil communal, après avis du commissaire de police (article 11). Cette licence ne peut être accordée que si le postulant remplit les conditions nécessaires pour obtenir une patente, et remplit en outre les conditions ci-après :

- 1) être âgé de 25 ans au moins;
- 2) ne pas avoir été déclaré en faillite;
- 3) n'avoir pas reçu d'argent, ne pas avoir reçu de gratification, ne pas avoir pris d'engagement par exemple sous forme d'emprunt, ni s'être placé dans une situation de dépendance envers une quelconque personne produisant ou vendant des boissons.

Cette dernière condition doit être rapprochée de la disposition figurant à l'article 14 selon laquelle les sociétés qui produisent ou vendent des boissons ne peuvent obtenir une licence de débit, sauf dérogation accordée par le ministre du commerce. Cette disposition prévient les distorsions qui pourraient se produire dans les conditions de concurrence dans le cas par exemple de brasseries qui achèteraient et exploiteraient des entreprises de restauration.

Les licences de débit de boissons alcoolisées sont normalement accordées pour une période de 8 ans, mais peuvent être dans certaines circonstances ramenées à 4 ans. Elles sont renouvelables.

L'accès aux activités hôtelières a été libéralisé en ce qui concerne les ressortissants de la Communauté au même titre que les activités des commerçants, artisans et industriels.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, page 2525.

B. Professions libérales

L'exercice d'une profession libérale est soumis à une autorisation particulière des pouvoirs publics attestant que la personne possède bien les connaissances requises. L'agrément revêt la forme soit d'une autorisation (médecins, vétérinaires et dentistes), soit d'une nomination (avocats, vérificateurs des comptes agréés par l'Etat, commissaires priseurs, dispatcheurs, traducteurs, interprètes et experts-géomètres).

Autorisation : Elle est subordonnée à la possession par le candidat d'un diplôme délivré par une université danoise ou par une grande école d'un niveau similaire, ou de diplômes étrangers équivalents, pour autant que ceux-ci soient homologués par les pouvoirs publics. Elle n'est pas soumise à la possession de la nationalité danoise. Cette autorisation est instituée par les lois suivantes :

Loi codifiée n° 197 du 14.5.1970 sur l'exercice de la profession de médecin;

Loi n° 190 du 11.6.1954 sur l'exercice de la profession de dentiste;

Loi n° 58 du 4.3.1964 sur l'exercice de la profession de vétérinaire.

Nomination : La nomination est normalement soumise aux conditions suivantes :

- 1) nationalité danoise;
- 2) domicile au Danemark;
- 3) âge minimal de 25 ans et capacité juridique;
- 4) ne pas être en faillite;
- 5) avoir satisfait à un examen particulier et
- 6) avoir également acquis une expérience professionnelle pratique après le passage de l'examen en question.

Les modalités régissant l'exercice de chacune de ces professions en particulier sont fixées par les lois suivantes :

Avocats : la loi codifiée n° 609 du 19.12.1969 sur l'administration de la justice, Chapitre 12 leur confère notamment le monopole de plaider devant des tribunaux danois, leur interdit d'établir des cabinets dans plusieurs circonscriptions judiciaires et institue un ordre des avocats et un conseil de l'ordre disposant de pouvoirs disciplinaires sur les avocats.

Commissaires-priseurs : la loi codifiée n° 40 du 4.2.1970 leur confère le monopole et leur impose l'obligation d'organiser des ventes aux enchères volontaires et les ventes aux enchères forcées auxquelles ne procèdent pas les autorités judiciaires (fogeden). Les commissaires-priseurs sont normalement des avocats et sont pour cette activité soumis au contrôle des autorités judiciaires (fogeden).

Dispatcheurs : la loi n° 215 du 8.6.1966 exige d'eux des conditions de formation particulières et notamment qu'ils aient subi l'examen de licence en droit et l'examen complémentaire de dispatcheur. Les dispatcheurs participent à l'exercice de l'autorité publique et leur fonction n'est donc pas compatible avec certaines professions citées à l'article 12, notamment avec un emploi auprès de l'Etat et des Communes, ni auprès d'une entreprise privée, sauf autorisation spéciale du ministère du commerce.

Vérificateurs des comptes agréés par l'Etat : la loi n° 68 du 15.3.1967 stipule notamment que cette fonction est incompatible avec l'exercice d'une activité d'avocat ou de toute autre activité soumise à autorisation, concession ou patente ou avec les fonctions de membre du conseil d'administration, directeur, administrateur, liquidateur ou employé d'une entreprise autre qu'une entreprise d'expertise comptable.

Traducteurs et interprètes : loi n° 213 du 8.6.1966. Par l'arrêté n° 271 du 23.5.1973 pris en application de l'article 5 de la loi n° 447 du 11.10.1972 sur l'adhésion du Danemark aux Communautés européennes, les ressortissants des pays membres de la Communauté sont exemptés de l'obligation de posséder la nationalité danoise et d'être domiciliés au Danemark.

Experts-géomètres : Loi n° 220 du 31.5.1963. L'exercice de l'activité de géomètre-expert est occasionnellement lié à l'exercice d'une fonction publique, par exemple diriger les opérations d'évaluation fiscale des terres et les opérations de bornage (voir articles 22 et 28 de la loi codifiée n° 252 du 7.6.1963 sur le lotissement et le remembrement des propriétés immobilières).

C. Autres professions dont l'exercice est soumis à autorisation ou à nomination

Une autorisation particulière des pouvoirs publics est exigée non seulement pour l'exercice de certaines professions libérales, mais aussi pour

l'exercice de certaines fonctions notamment dans le domaine de la santé, ainsi que certains métiers particuliers dont l'exercice requiert des qualifications spéciales pour des raisons de sécurité. L'intéressé doit avoir satisfait à un examen particulier, et pour ce qui est du domaine de la santé, avoir reçu sa formation antérieure dans des institutions reconnues par les pouvoirs publics.

Les modalités particulières sont définies dans les lois suivantes :

Loi n° 127 du 25.5.1956 sur les infirmiers/infirmières;

Loi n° 90 du 31.3.1953 sur les sages-femmes,

Loi n° 154 du 8.5.1968 sur les assistants thérapeutes (ergothérapeutes et physiothérapeutes);

Loi n° 142 du 26.4.1972 sur les pédicures;

Loi n° 196 du 7.6.1958 sur l'autorisation nécessaire à l'exercice de la profession d'installateur électrique;

Loi n° 132 du 13.4.1962 relative aux installations de gaz, d'eau et d'écoulement des eaux.

Les activités de courtier immobilier, de courtier maritime et de courtier de marchandises ne peuvent être exercées que par des personnes qui ont été désignées à cet effet. Pour être nommé, il faut

- 1) être de nationalité danoise;
- 2) être domicilié au Danemark;
- 3) avoir la capacité juridique;
- 4) ne pas être en faillite;
- 5) avoir satisfait à un examen particulier et avoir pendant une certaine période participé à des travaux pratiques dans la profession concernée.

Les fonctions de courtier de marchandises et de courtier maritime ne peuvent toutefois être exercées que par des personnes qui ont plus de 25 ans.

Le détail des règles figure dans les lois suivantes :

Loi n° 218 du 8.6.1966 sur les courtiers immobiliers;

Loi n° 69 du 15.3.1967 sur les courtiers maritimes et les courtiers de marchandises.

Ces lois sont complétées par des arrêtés qui comportent une réglementation plus détaillée des professions en cause.

L'arrêté n° 271 du 23.5.1973 supprime en faveur des ressortissants des autres pays membres de la Communauté l'obligation de posséder la nationalité danoise et d'être domiciliés au Danemark pour exercer la profession de courtier immobilier, de courtier maritime et de courtier de marchandises.

Les arrêtés n°s 92 du 12.2.1973 et 264 du 11.5.1973 autorisent les ressortissants et les sociétés de la Communauté à exercer des activités d'installateur de gaz, d'eau d'électricité, d'appareils sanitaires et d'égoûts.

D. Exercice d'une activité professionnelle sous forme de société

1. Enregistrement

Toute activité exercée sous forme de société doit faire l'objet d'un enregistrement officiel. La loi sur les entreprises (loi n° 23 du 1.3.1889 sur le registre du commerce, la raison sociale et la procuration) impose à l'article 16 une obligation de déclaration aux sociétés commerciales, artisanales ou industrielles, quelle que soit leur forme d'organisation. Les sociétés d'une seule personne peuvent être déclarées. Les sociétés anonymes et les sociétés à responsabilité limitée sont inscrites au registre des sociétés anonymes conformément à l'article 162, paragraphe 3 de la loi sur les sociétés anonymes et à l'article 132, paragraphe 2 de la loi sur les sociétés à responsabilité limitée.

2. Forme d'organisation

En droit danois, les conventions des associés sur la forme de l'entreprise sont déterminantes à la fois pour les relations entre eux, pour leurs relations par rapport aux tiers et pour leurs relations avec les pouvoirs publics. Les formes d'organisation juridique les plus fréquentes sont la société en nom collectif, l'association et la société anonyme. Ce n'est que depuis 1973 qu'il est possible de constituer des sociétés à responsabilité limitée. Parmi les différents types de sociétés, seules les sociétés anonymes et les sociétés à responsabilité limitée sont soumises à une réglementation légale qui vise notamment à protéger la situation des tiers et des groupes minoritaires. La création de banques, de caisses d'épargne, de sociétés d'assurance et d'institutions de crédit foncier est soumise à une réglementation particulière qui est motivée par des considérations d'intérêt public.

a) Loi n° 370 du 13.6.1973 sur les sociétés anonymes

Les sociétés anonymes correspondent à l'Aktiengesellschaft (AG) allemande et à la société anonyme (SA) française. La loi sur les sociétés anonymes comporte les dispositions suivantes en ce qui concerne leur constitution:

Capital : L'article 1er de la loi prescrit que le capital social doit atteindre au moins 100.000 couronnes. L'enregistrement ne peut avoir lieu avant que le montant du capital social indiqué dans les statuts ait été souscrit ferme et libéré pour la moitié ou pour 100.000 couronnes au moins (article 11).

Fondateurs : Selon l'article 3, paragraphe 2 de la loi, les fondateurs doivent être au moins au nombre de trois, avoir la capacité juridique et ne pas être en faillite. Deux au moins des fondateurs doivent être domiciliés au Danemark. L'arrêté n°476 du 20.8.1973, sauf exemption du ministre du commerce, dispense les ressortissants de la Communauté de l'obligation d'être domiciliés au Danemark. Des personnes juridiques peuvent être fondateur de sociétés anonymes. D'après la loi, les fondateurs ne sont pas tenus d'effectuer un apport en capital, même minimal.

Conseil d'administration et direction : toutes les sociétés anonymes doivent avoir un conseil d'administration et, lorsque le capital social dépasse 400.000 couronnes, ce conseil doit comporter au moins 3 membres (article 49). Le conseil d'administration est élu par l'assemblée générale à la majorité des voix; la loi permet cependant que les statuts de la société autorisent certains actionnaires (particuliers ou groupes minoritaires) à élire certains membres du conseil d'administration. La majorité des membres du conseil d'administration doivent cependant toujours être élus par l'assemblée générale. L'article 49, paragraphe 2 confère aux travailleurs, dans les entreprises qui ont employé en moyenne plus de 50 personnes au cours des trois dernières années, le droit d'élire deux membres du conseil d'administration, à la condition que la moitié au moins des travailleurs votent dans ce sens (article 177).

Dans les sociétés dont le capital social dépasse 400.000 couronnes, le conseil d'administration est tenu, conformément à l'article 51, de nommer une direction formée d'un ou de plusieurs membres. Une direction peut également être nommée dans les sociétés anonymes moins importantes. Le pouvoir de nommer la direction ne peut

être délégué à d'autres organes.

Les directeurs doivent avoir la capacité juridique et être domiciliés au Danemark. Les membres du conseil d'administration doivent avoir la capacité juridique et la moitié au moins doivent être domiciliés au Danemark. Le ministre du commerce est cependant autorisé à accorder des dérogations en ce qui concerne l'obligation de résidence (article 52). L'arrêté n° 476 du 20.8.1973 accorde une dispense générale tant pour les directeurs que pour les membres des conseils d'administration.

Filiales de sociétés anonymes étrangères : Conformément à l'article 147, les sociétés anonymes étrangères qui sont constituées légalement dans leur pays d'origine sont autorisées à exercer des activités par l'intermédiaire d'une filiale au Danemark pour autant que la création de filiales soit prévue par des accords internationaux ou par des dispositions arrêtées par le ministre du commerce, ou que le ministre y consente. La filiale doit être dirigée par un ou plusieurs administrateurs qui doivent avoir la capacité juridique et être domiciliés au Danemark (article 149). Les filiales doivent également être inscrites au registre des sociétés anonymes (voir article 151).

Ouvrages de référence : Bernhard Gomard, Aktieselskaber og anpartsselskaber efter lovene af 13.6.1973, ainsi que Karnovs Lovsamling, 8ème édition, pp. 2364 ss.

b) Loi n° 371 du 13.6.1973 sur les sociétés à responsabilité limitée

La société à responsabilité limitée danoise correspond à la Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) allemande et à la société à responsabilité limitée française. La loi sur les sociétés à responsabilité limitée a la même structure que la loi sur les sociétés anonymes et nous ne traiterons ici que des dispositions qui comportent des règles différentes.

Capital : Selon l'article de la loi le capital initial doit atteindre au moins 30.000 couronnes. L'enregistrement ne peut être effectué avant que le capital figurant dans les statuts ait été souscrit ferme et que la moitié de ce capital ou au moins 30.000 couronnes aient été versées (article 6).

Fondateurs : L'article 3 de la loi prévoit qu'il doit y avoir au moins un fondateur. Les fondateurs doivent avoir la capacité juridique et ne pas être en faillite. L'un au moins des fondateurs doit résider au Danemark, à moins que le ministre du commerce ne l'en dispense (article 3, paragraphes 2 et 3). Des personnes juridiques peuvent être fondateurs de sociétés à responsabilité limitée. Contrairement à la loi sur les sociétés anonymes, l'article 3 de la loi sur les sociétés à responsabilité limitée oblige les fondateurs à effectuer un apport de capital.

Conseil d'administration et direction : Les sociétés à responsabilité limitée sont dirigées par une direction comportant un ou plusieurs membres et par un conseil d'administration comportant au moins trois membres (article 31, paragraphe 1). Les règles qui régissent l'élection du conseil d'administration figurent à l'article 32 qui correspond exactement à l'article 49 de la loi sur les sociétés anonymes, auquel le lecteur est prié de se reporter. Les travailleurs ont le droit d'élire certains membres du conseil d'administration selon les mêmes règles que celles qui sont prévues pour les sociétés anonymes (voir articles 32 et 136).

Alors que le conseil d'administration est le plus haut organe de direction des sociétés anonymes (voir paragraphe 49 de la loi sur les sociétés anonymes stipulant que les sociétés anonymes doivent toujours comporter un conseil d'administration), la direction est le plus haut organe de direction des sociétés à responsabilité limitée. L'article 31, paragraphe 2, permet aux statuts de prévoir que la société

à responsabilité limitée en cause n'aura pas de conseil d'administration. Cela ne vaut cependant que pour les sociétés à responsabilité limitée dont le capital initial ne dépasse pas 400.000 couronnes, et qui, au cours des trois dernières années ont employé en moyenne moins de 50 personnes. Si la société à responsabilité limitée n'a pas de conseil d'administration, la direction est nommée par l'assemblée générale et elle assume l'ensemble des fonctions qui sont confiées par la loi au conseil d'administration et à la direction. Dans le cas contraire, la direction est nommée par le conseil d'administration (voir article 31, paragraphe 3).

Les obligations personnelles imposées au directeur et aux membres du conseil d'administration sont énoncées à l'article 34, qui correspond à l'article 52 de la loi sur les sociétés anonymes, auquel le lecteur est prié de se reporter.

Filiales de sociétés à responsabilité limitée étrangères : Conformément aux articles 117 et 119, qui correspondent exactement aux articles 147 et 149 de la loi sur les sociétés anonymes, les sociétés à responsabilité limitée étrangères peuvent créer des filiales au Danemark. Conformément à l'article 121, les filiales doivent être inscrites au registre des sociétés anonymes.

Ouvrages de référence : Bernhard Gomard : Aktieselskaber og anpartsselskaber efter lovene af 13 juni 1973
ainsi que
Bernhard Gomard : Aktieselskabsret.

3. Banques et caisses d'épargne - Loi n° 199 du 2.4.1974 sur les banques et les caisses d'épargne (Loi sur les banques)

La loi s'applique aux banques et aux caisses d'épargne qui aux termes de l'article premier sont définies respectivement comme des sociétés anonymes et des institutions autonomes qui exercent des activités de banque et de caisse d'épargne. Par activités de banque ou de caisse d'épargne, il faut entendre des fonctions liées aux transactions sur moyen de paiement, instruments de crédit et titres, ainsi que les prestations de services y afférentes. Les banques et les caisses d'épargne ne peuvent pas exercer d'autres activités et elles ont, avec l'Etat, le monopole de recevoir l'argent en dépôt et de faire appel à l'épargne publique.

La loi sur les sociétés anonymes s'applique aux banques dans la mesure où la loi sur les banques ne comporte pas de règles différentes. Les caisses d'épargne sont, par contre, exploitées sous forme d'institutions autonomes. L'exercice d'une activité organisée sous la forme d'une institution autonome n'est pas réglementé par la loi. La loi sur les banques comporte donc des dispositions relatives à la création des caisses d'épargne, à leurs organes de direction et à leurs compétences.

1) Banques

Selon le paragraphe 3 de la loi, le capital social doit atteindre au moins 5 millions de couronnes et être complètement versé avant que la banque ne puisse être inscrite au registre des sociétés anonymes. Le capital social ne peut être réparti en catégories d'actions disposant de droits de vote différents. Il faut un nombre minimal de 10 fondateurs qui doivent souscrire chacun au moins 1.000 couronnes. Conformément à l'article 9, le conseil d'administration doit comporter au moins cinq membres, dont l'un est nommé par le ministre du commerce. Il peut également être créé un conseil des représentants dont les tâches sont fixées par les statuts. Le droit accordé aux travailleurs d'élire certains membres du conseil d'administration est régi par les règles prévues dans la loi sur les sociétés anonymes.

2) Caisses d'épargne

L'article 4 stipule que le capital initial doit être au moins de 5 millions de

couronnes et être complètement libéré par les garants. Le capital de garantie porte un intérêt dont le taux doit être fixé dans les statuts et approuvé par la commission de contrôle des banques et des caisses d'épargne. Le nombre des fondateurs doit être au minimum de 10, chacun d'entre eux devant effectuer un apport de 1000 couronnes. L'article 7 régit la teneur des statuts. Ils doivent être approuvés par la commission de contrôle des banques et des caisses d'épargne (voir article 6). Les organes de direction des caisses d'épargne sont : le comité des représentants, le conseil d'administration et la direction. Le comité des représentants comporte au moins 21 membres qui sont élus par les déposants et les garants (voir article 11). Le conseil d'administration comprend au moins 7 membres, l'un d'entre eux étant nommé par le ministre du commerce et les autres par le comité des représentants. En outre, les travailleurs ont la possibilité de nommer deux membres supplémentaires selon les mêmes règles que celles qui figurent dans la loi sur les sociétés anonymes (voir article 13). La direction est nommée par le conseil d'administration qui fixe les règles régissant les attributions qui lui sont conférées (voir article 14).

3) Dispositions communes aux banques et aux caisses d'épargne (articles 16 à 20)

Les directeurs et les membres du conseil d'administration doivent avoir la capacité juridique et être domiciliés au Danemark, sauf dispense du ministre du commerce. La fonction de membre du conseil d'administration et celle de directeur sont incompatibles et la répartition des compétences entre le conseil d'administration et la direction s'effectue selon des règles précises. Enfin, les directeurs, sous-directeurs, directeurs de succursales etc. ne peuvent participer à la direction d'entreprises autres que la banque ou la caisse d'épargne à laquelle ils appartiennent.

4) Filiales de banques et de caisses d'épargne étrangères

Les banques et les caisses d'épargne étrangères peuvent créer des filiales au Danemark, selon les modalités fixées par la loi et par les règlements arrêtés par le ministre du commerce (voir article 5).

5) Contrôle (articles 49 à 52)

Le contrôle des banques et caisses d'épargne a pour but d'assurer le respect des règles de la loi et des règlements administratifs. Les frais occasionnés par ce contrôle sont à charge des banques et des caisses d'épargne selon des modalités précisées par la commission de contrôle des banques et des caisses d'épargne.

4. Sociétés d'assurance - Loi n° 147 du 13.5.1959 sur les assurances

Les activités d'assurance ne peuvent être exercées que par des sociétés anonymes ou par des sociétés d'assurance mutuelle (article 4). Les compagnies d'assurance ne peuvent exercer des activités autres que celles d'assurance ou de courtage en assurance (article 5). Enfin, les articles 7 à 8 stipulent que l'inscription au registre des assurances est obligatoire préalablement à toute activité, et que le ministre du commerce doit avoir approuvé les statuts de la société. En ce qui concerne les compagnies d'assurance sur la vie, il doit également avoir approuvé les conditions générales d'assurance et les structures techniques de la société. L'article premier stipule que la loi sur les sociétés anonymes ne s'applique aux sociétés d'assurance que dans la mesure expressément prévue par la loi sur les assurances.

Capital : L'article 25 fixe le montant que doit atteindre le capital des sociétés anonymes d'assurance. Les sociétés d'assurances sur la vie doivent avoir un capital social d'au moins un million de couronnes. Les sociétés d'assurance qui pratiquent l'assurance incendie, l'assurance pertes d'exploitation, l'assurance maritime, l'assurance aérienne, l'assurance responsabilité civile obligatoire pour véhicules à

moteur, l'assurance caution ou l'assurance crédit doivent avoir un capital social d'au moins un million de couronnes. Les sociétés d'assurance qui pratiquent l'assurance obligatoire contre les accidents doivent avoir un capital social d'au moins 500.000 couronnes. Le capital social des sociétés d'assurance qui pratiquent d'autres formes d'assurance doit atteindre au moins 250.000 couronnes.

Les sociétés d'assurance mutuelle doivent avoir un capital de garantie d'au moins 500.000 couronnes pour pouvoir pratiquer l'assurance vie, le capital de garantie nécessaire pour pratiquer d'autres catégories d'assurance étant fixé par le ministre du commerce sur proposition du conseil des assurances (article 45).

Fondateurs : L'article 10 impose un nombre minimal de 3 fondateurs qui doivent tous avoir la capacité juridique et ne pas être en faillite. La majorité et trois des fondateurs au moins doivent être de nationalité danoise et être domiciliés au Danemark. Chaque fondateur doit souscrire au moins une action ou une part de garantie d'un montant de 1000 couronnes. Les paragraphes 11 à 20 de la loi comportent des dispositions concernant la teneur de l'acte constitutif, les statuts, l'assemblée générale constituante, etc.. Le conseil des assurances veille au respect des dispositions de la loi (voir articles 21 à 24).

Conseil d'administration et direction : les sociétés d'assurance sont dirigées par un conseil d'administration comptant au moins trois membres et une direction nommée par le conseil d'administration (article 53). La loi n° 222 du 24.4.1974 autorise les travailleurs à élire deux membres du conseil d'administration selon des modalités identiques à celles qui figurent dans la loi sur les sociétés anonymes. Les membres du conseil d'administration doivent avoir la capacité juridique et ne pas être en faillite. En outre, les directeurs et la majorité des membres du conseil d'administration doivent être de nationalité danoise et être domiciliés au Danemark (article 56). La répartition interne des compétences entre le conseil d'administration et la direction est définie aux articles 54 et 55 de la loi, la répartition des compétences envers l'extérieur étant définie à l'article 58 a-c).

Ouvrages de référence : Karnovs Lovsamling, volume II, page 2363

II.5.6.5. LEGISLATION SUR LES CONCESSIONS DE PROSPECTION ET D'EXPLOITATION DU SOUS-SOL

A. Loi n° 181 du 8.5.1950 sur la prospection et l'extraction de matières premières dans le sous-sol du Royaume du Danemark (loi sur le sous-sol)

La loi est manifestement motivée par le désir de voir exploiter le sous-sol au profit de l'ensemble de la nation. La loi stipule à l'article premier que les matières premières se trouvant dans le sous-sol appartiennent à l'Etat, sauf celles dont l'exploitation avait été concédée avant 1932 au secteur privé. Seul l'Etat est autorisé à assurer la prospection et l'extraction de ces matières premières. Conformément à l'article 2, l'Etat peut accorder des concessions exclusives de prospection et d'extraction, selon des conditions précisées aux articles 2 à 4 de la loi qui concernent notamment le montant des redevances à payer à l'Etat, l'interdiction de rétrocéder la concession exclusive, l'approbation des statuts du concessionnaire (s'il s'agit d'une société), l'obligation de faire appel à de la main-d'oeuvre danoise et la fixation de dispositions stipulant que les membres de la direction et du conseil d'administration de la société concessionnaire devront avoir la nationalité danoise. En outre, la société concessionnaire doit s'engager à ne pas abandonner ses activités au Danemark. Le but visé est d'assurer la mise en valeur effective des ressources minérales éventuelles du sous-sol au profit de la collectivité danoise.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, volume I, page 1136

B. Loi n° 285 du 7.6.1972 sur l'extraction de pierres, de gravier et d'autres ressources naturelles du sol ainsi que du territoire maritime (loi sur les matières premières)

Conformément à l'article 1er, la loi vise les ressources naturelles minérales telles que l'argile, la craie, la pierre, la tourbe et le lignite du fond marin et du sous-sol marin, mais son application se limite aux matières premières dont l'exploitation a été concédée avant 1932 au secteur privé. L'objectif de la loi est de permettre le relevé cartographique des gisements de matières premières et l'instauration d'une planification de l'extraction des matières premières qui tienne compte d'intérêts économiques contradictoires.

Les gisements dans des terrains agricoles ne peuvent être exploités qu'avec l'autorisation du ministre des travaux publics, sauf si l'extraction des matières premières était déjà en cours ou si une demande d'autorisation établie sur la base de la loi antérieure avait été remise aux autorités publiques avant la date de dépôt du projet de loi (articles 4 et 5). L'autorisation est normalement limitée à 10 ans et doit préciser la portée du droit d'exploitation, notamment la nature des matières premières qui pourront être exploitées et le territoire géographique pour lequel cette autorisation est valable (article 7).

Les gisements situés dans le territoire maritime ne peuvent être prospectés et exploités qu'avec l'autorisation du ministre des travaux publics. L'autorisation n'est accordée que par période de cinq ans et peut être assortie de certaines conditions énumérées dans la loi, limitant par exemple la nature et la quantité des matériaux qui pourront être exploités et obligeant à décharger ces matériaux dans un port danois ou dans un autre lieu de déchargement approuvé par le ministre (articles 9 à 11).

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, volume I, page 1137

C. Loi n° 259 du 9.6.1971 sur le plateau continental

L'article premier de cette loi précise que toutes les ressources naturelles de la partie danoise du plateau continental appartiennent à l'Etat danois et ne peuvent être prospectées ou exploitées par des tiers qu'après octroi d'une concession. Le ministre des travaux publics peut autoriser la prospection des ressources minérales et des autres ressources d'origine non vivante du fond marin et de son sous-sol, mais la prospection et l'exploitation ne sont possibles qu'après l'octroi d'une concession conforme aux règles de la loi sur le sous-sol (article 2). Les concessions exclusives ne peuvent être accordées qu'à des entreprises exploitées sous forme de sociétés anonymes. Elles peuvent être assorties de clauses réservant par exemple au ministre le droit de limiter à tout moment la nature et la quantité des matériaux exploités, de réglementer notamment les prix de vente, de subordonner à une autorisation spéciale la cession d'actions ou l'augmentation du capital social. Enfin, l'article 4 impose certaines mesures de sécurité concernant les installations destinées à l'exploitation des ressources naturelles.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, volume I, page 1139

II.5.6.6. AUTRES DISPOSITIONS LEGISLATIVES CONCERNANT LES CONCESSIONS

A. Concessions de réseaux de téléphone

La loi n° 377 du 30.6.1919 sur l'octroi de nouvelles concessions de réseau de téléphone et la loi n° 77 du 13.3.1972 sur l'octroi d'une concession pour

l'installation et l'exploitation de réseaux de téléphone au Jylland, etc.. ont accordé des concessions aux sociétés suivantes : Kjøbenhavns Telefon Aktieselskab, Jydsk Telefon-Aktieselskab et Fyns Kommunale Telefonselskab en vue d'assurer une liaison immédiate entre les abonnés du Sjaelland et les îles de Jylland et de Fyn. L'administration des postes et télégraphes assure la communication entre les zones concessionnaires.

B. Captage d'eau

La loi n° 169 du 18.4.1969 sur la distribution d'eau autorise tout propriétaire de terrain à capter l'eau pour son usage personnel (article 11 paragraphe 1). Le captage peut pourtant être interdit pour des raisons sanitaires. En dehors de ce cas, le captage d'eau est soumis à une autorisation spéciale de la commune (article 12). Ces autorisations peuvent être accordées à des sociétés coopératives ou à des sociétés en nom collectif constituées par des consommateurs ou à des établissements publics gérés par l'Etat ou les communes. Les établissements privés assurant la distribution d'eau au public doivent être approuvés par le conseil communal.

II.5.7. AUTRES REGLEMENTATIONS REGISSANT LE COMMERCE

Dans ce chapitre, nous examinerons certaines lois qui n'ont pu être classées dans les chapitres précédents et qui jouent cependant un rôle important pour l'activité économique. La première section est consacrée à la loi sur la fermeture des magasins et à la loi sur le commerce, la deuxième à la législation sur la protection des consommateurs, à l'exception de la réglementation sanitaire (II.5.8.), et la troisième à la réglementation relative à la protection des travailleurs. Il convient cependant de remarquer que la loi sur le commerce est également une loi visant à la protection des consommateurs.

II.5.7.1. REGLEMENTATION GENERALE DU COMMERCE

A. Loi sur les heures d'ouverture des magasins - loi n° 264 du 10.6.1970

Objectif : A l'origine, la loi sur les heures d'ouverture des magasins visait à un but social en assurant aux personnes employées dans le commerce de détail des horaires de travail d'une durée raisonnable. Par la suite, cette loi est devenue également une loi visant à la protection de la concurrence, puisqu'elle maintient la structure actuelle du commerce de détail des petits commerçants qui, contrairement aux grands magasins, ne peuvent supporter aussi facilement les coûts qu'implique la mise en place d'un personnel travaillant par roulement.

Champ d'application : la loi régit les heures d'ouverture du commerce de détail.

Caractéristiques générales de la loi : La loi stipule que le commerce de détail ne peut, en règle générale, s'effectuer que pendant des horaires plus précisément définis par la loi (voir article 1er). L'article 2 prévoit des exemptions en faveur de certains produits notamment les médicaments, les journaux, etc., l'article 3 énumère les magasins, comme les kiosques à journaux, les boulangeries, etc.. qui ne sont pas visés par les dispositions de la loi. En ce qui concerne les magasins repris à l'article 3, le ministre du commerce précise l'assortiment des marchandises qui peuvent y être vendues. L'article 7 prévoit une possibilité de dispense, le conseil communal pouvant autoriser certains magasins, notamment dans des zones de villégiature, à rester ouverts en dehors des heures d'ouverture fixées par la loi.

Sanctions : Toute infraction aux règles fixées par la loi sur les heures d'ouverture des magasins est punie d'amende. Cette amende frappe uniquement le commerçant lui-même (article 9). La loi ne prévoit pas de sanctions civiles.

Remarques particulières : Une éventuelle modification de la loi sur les heures d'ouverture des magasins est actuellement à l'étude.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, volume II, pp. 2499 ss.

B. Loi sur le commerce - Loi n° 297 du 14.6.1974

Objectif : Il ressort des remarques formulées par le ministre du commerce lors de la présentation du projet de loi au Parlement que la loi sur le commerce a pour objet d'une part de renforcer la position du consommateur et d'autre part de moderniser et de rendre plus efficaces les "rapports" entre le consommateur et le commerçant et entre les commerçants entre eux.

Champ d'application : La loi s'applique à tout acte accompli en liaison avec des transactions portant sur des marchandises, des biens immobiliers, des fournitures de travaux et de services, elle s'applique aussi bien aux entreprises privées qu'aux entreprises publiques qui peuvent être assimilées aux entreprises privées.

Caractéristiques générales de la loi : la loi débute par une disposition générale déclarant illicite tout acte accompli à l'encontre des bons usages commerciaux. Le terme de commerce s'applique à tout acte accompli dans un but commercial, et notamment aux pratiques de concurrence en général, y compris les annonces et la publicité, les formes et le texte des contrats et éventuellement le service après-vente (article 1er).

L'article 2 interdit toute mention inexacte, trompeuse ou trop incomplète lors de la vente de marchandises, de biens immeubles et de services. Cette disposition peut être invoquée par les consommateurs à l'encontre des commerçants et par ces derniers entre eux.

L'article 3 stipule que toute personne qui vend des marchandises, des biens immobiliers, des travaux et des services est tenue d'informer sa clientèle sur la nature de ce qu'elle vend. Cet article n'impose pas toutefois la désignation obligatoire des marchandises.

L'article 4 interdit toute forme de garantie qui placerait l'acheteur dans une situation juridique moins favorable que celle que lui assure la loi en général. Cette disposition a notamment pour but d'empêcher que les vendeurs ne parviennent ainsi à se soustraire à leurs responsabilités.

Enfin, l'article 5 interdit de faire usage de sigles commerciaux qui pourraient entraîner des confusions dans l'esprit de l'acheteur.

La loi sur le commerce interdit en outre dans ses articles 6 à 8 certaines pratiques commerciales telles que l'octroi de primes, rabais, (sauf si sur chaque article figure le nom du commerçant ou de la firme dont l'article provient ainsi que la valeur en monnaie danoise de l'article) ainsi que les loteries et les concours-cadeaux.

Enfin l'article 9 assure la protection du secret commercial et des dessins et modèles. En prévoyant des peines frappant à la fois le coupable et le receleur (le concurrent), cette disposition protège les industriels et les commerçants contre l'usage malhonnête que certaines personnes travaillant dans l'entreprise pourraient faire

du secret commercial ou des dessins industriels afin d'aider des concurrents. L'espionnage industriel extérieur est visé par les règles générales du code pénal.

La création d'un "ombudsmand" des consommateurs a permis la mise en place d'un système efficace de recours et de sanctions. Le rôle de l' "ombudsmand" des consommateurs est de veiller au respect des dispositions de la loi sur le commerce. Son rôle consiste d'abord à essayer de mettre fin à une situation illicite par voie de négociation. Il peut en outre formuler des interdictions et porter plainte devant les tribunaux (voir articles 13 à 18).

Sanctions : Toute infraction aux règles de la loi sur le commerce est punie d'amende ou de détention. La divulgation d'un secret commercial est puni d'amende, de détention ou d'emprisonnement pouvant atteindre deux ans. Une infraction à la disposition générale n'est pas punissable, et peut seulement faire l'objet d'une interdiction (article 19). L'inobservance d'une interdiction prononcée par un tribunal pourra en général impliquer une responsabilité pénale et avoir des conséquences civiles puisque le tribunal pourra déclarer nuls les contrats qui viendraient à être passés en violation de cette interdiction (article 16, paragraphe 4).

La loi entre en vigueur le 1.5.1975 (article 20).

Remarques particulières

L'actuelle loi sur la concurrence - loi codifiée n° 145 du 1.5.1959 - est une loi sur la concurrence déloyale au sens traditionnel du terme. La plus grande partie des dispositions de cette loi ont été reprises dans la loi sur le commerce. La nomination d'un "ombudsmand" des consommateurs permettra de contrôler plus efficacement le respect de la loi, notamment en ce qui concerne la protection des consommateurs. La commission des consommateurs prépare par ailleurs un important rapport sur la situation juridique du consommateur et sur la nécessité de lui assurer une protection juridique. Sur la base de ces travaux, on peut s'attendre à des modifications du droit privé, qui viseront également à améliorer les rapports entre le droit public et le droit privé.

Ouvrage de référence : Betaenkning angående en ny konkurrencelov, nr 416/1966 og Forbrugerkommissionens Betaenkning II, nr 681/1973 om markedsføring, forbrugerombudsmand og forbrugerklagenævn.

II.5.7.2. REGLEMENTATION TENDANT A LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR

A. Loi n° 305 du 14.6.1974 sur l'instance de recours des consommateurs

Objectif : La loi a pour but d'assurer aux consommateurs un règlement facile, peu onéreux et efficace des litiges survenant à propos de l'achat ou de la location de marchandises ou à propos de la fourniture de travaux ou de services.

Champ d'application : L'instance de recours des consommateurs est seule compétente pour examiner les plaintes relatives à des marchandises ou des fournitures de travaux ou de services. La loi ne s'applique pas aux propriétés immobilières. Les plaintes ne peuvent porter que sur le dernier stade de la commercialisation et, outre les consommateurs, les industriels ou les commerçants peuvent porter plainte au sujet de marchandises utilisées dans leur entreprise, pour autant que celles-ci ne soient pas incorporées à la production de cette entreprise et qu'elles n'aient pas été acquises dans un but de revente. Selon les commentaires qui ont accompagné le projet de loi, cette instance traitera au départ de litiges relatifs à certains biens de consommation durables d'une valeur inférieure à un certain montant, ainsi

qu'aux automobiles (voir articles 1 à 3), son activité devant s'étendre peu à peu.

Dispositions principales : L'instance de recours des consommateurs comporte une direction dont les membres doivent remplir les conditions nécessaires pour être nommés juges, ainsi que des représentants des organisations professionnelles et des organisations de consommateurs. Les membres de l'instance de recours sont nommés par le ministre du commerce (article 4). La loi stipule en outre que des clauses d'arbitrage ne font pas obstacle au dépôt d'une plainte auprès de l'instance de recours (article 6), les parties en cause devant, par contre, s'abstenir de toute action auprès des tribunaux ou de toute procédure d'arbitrage aussi longtemps que l'affaire est pendante devant l'instance de recours (article 8). Chacune des parties supporte ses propres frais, mais l'instance de recours assume les frais auxquels ont donné lieu les consultations d'experts (article 9). Les décisions de cet organisme ne sont pas exécutoires. Elles peuvent donc être portées devant les tribunaux ordinaires par les parties elles-mêmes ou par l'"ombudsmand" des consommateurs pour le compte du consommateur, ce qui rend l'exécution possible (article 10).

La loi entre en vigueur le 1er juin 1975 (article 13).

Ouvrage de référence : Forbrugerkommissionens betaenkning II, nr 681/1973.

B. Loi n° 224 du 11.6.1955 contre les abus en matière de ventes à tempérament

Objectif : La loi sur les ventes à tempérament est une loi de caractère social qui vise à protéger les consommateurs contre l'acceptation de conditions inéquitables notamment en cas d'inexécution des obligations contractuelles, ainsi que contre d'autres abus en matière de ventes à tempérament.

Champ d'application : La loi vise toute personne physique ou morale, mais elle ne régit que les rapports entre le vendeur et l'acheteur. Elle ne tient pas compte du fait que très souvent le vendeur donne en nantissement ou cède sa créance à une banque ou à une société de financement. La loi ne s'applique qu'à l'achat de biens meubles, sauf ceux qui sont vendus comme accessoires ou qui font partie intégrante d'un bien immeuble. L'article premier de la loi définit la vente à tempérament comme une vente dans laquelle le paiement est fractionné en plusieurs versements, l'un au moins de ces versements devant être effectué lors de la cession de l'objet, et dans laquelle le vendeur se réserve le droit de reprendre l'objet si l'acheteur ne respecte pas ses engagements.

Dispositions essentielles : La loi n'envisage que la situation juridique créée par un manquement de la part de l'acheteur. Elle précise que tous les retards de paiement de l'acheteur ne présentent pas le même degré de gravité, ce qui justifierait une rupture du contrat. S'il apparaît juridiquement qu'un manquement est de nature à entraîner une rupture de contrat, le vendeur peut rompre le contrat et exiger un dédommagement pour la perte qu'il subit. En outre, le vendeur peut, sans jugement préalable du tribunal, faire saisir le bien selon des modalités plus précisément définies aux articles 3 à 14.

Sanctions : L'article 17 stipule que des clauses contrevenant aux dispositions de la loi sont nulles, ce qui notamment prive le vendeur du droit de prendre possession du bien.

L'article 18 permet de retirer à un commerçant le droit de vendre à tempérament pendant un certain nombre d'années (de 1 à 5 ans), s'il a contrevenu aux bons usages commerciaux (prix abusifs, clauses contractuelles illégales, livraison de marchandises de mauvaise qualité).

La loi ne prévoit pas de sanctions pénales.

Remarques spéciales : La loi sur les ventes à tempérament s'applique en pratique à la vente au consommateur ainsi qu'aux petites entreprises industrielles ou commerciales qui, comme les consommateurs, se trouvent souvent en position d'infériorité par rapport au vendeur.

Ouvrage de référence : Torben Jensen, Køb på afbetaling

II.5.7.3. LEGISLATION AYANT TRAIT A LA PROTECTION DES EMPLOYES

En droit danois, les employés sont protégés par les règles impératives de la loi sur les employés en matière d'engagement, de renvoi, etc. La loi sur les congés réglemente le droit des salariés à des congés payés. La loi sur les congés s'applique donc aux salariés qui ne sont pas considérés comme des employés.

A. Loi n° 413 du 30.8.1971 sur les rapports juridiques entre les patrons et les employés (loi sur les employés)

Objectif : La loi sur les employés est une loi de caractère social dont le but est d'assurer aux personnes auxquelles elle s'applique des conditions de travail satisfaisantes.

Champ d'application : la loi vise les personnes qui sont employées au moins 15 heures par semaine, sont soumises aux instructions de l'employeur et effectuent des travaux d'employé tels que définis à l'article premier. En principe, la loi sur les employés ne vaut que pour le Danemark mais on considère, en pratique, qu'un contrat d'engagement d'une personne dans une entreprise danoise située à l'étranger peut être visé par la loi, par exemple lorsque ce contrat est conclu au Danemark et qu'à la date de l'engagement, il n'a pas été précisé que le travail devait être exécuté à l'étranger.

Dispositions essentielles : Les articles 2 à 4 de la loi accordent aux employés un délai minimal de préavis et, à ceux qui ont une certaine ancienneté une indemnité en cas de renvoi injustifié. Les employés bénéficient en outre, d'une certaine protection contre le renvoi en cas de maladie ou d'accouchement, et, dans ce cas, ils ont droit à des appointements (voir articles 5 à 8). Les articles 10 à 14 assurent aux employés le droit de s'organiser et de confier aux organisations syndicales la défense de leurs intérêts en matière de salaires et de conditions de travail. Enfin, l'article 18 stipule que les clauses de concurrence (promesse de ne pas se faire engager dans une entreprise concurrente ou d'exercer une activité concurrente) ne sont valables que pour les employés qui occupent des postes impliquant un niveau élevé de responsabilité.

Sanctions : Toute infraction aux dispositions de la loi est cause de nullité, mais aucune peine ne peut être infligée (article 21).

Ouvrages de référence : H.G. Carlsen, Dansk Funktionærret et
Kaj Petersen, Funktionærloven med kommentarer
(9 édition).

B. Loi codifiée n° 365 du 30.7.1971 sur les congés

Objectif : La loi sur les congés vise à assurer aux travailleurs des congés payés et implique donc pour l'employeur l'obligation d'organiser des congés.

Champ d'application : La loi sur les congés vise les salariés dans le secteur public et le secteur privé, à l'exception des salariés qui relèvent de la loi sur les travailleurs agricoles et les gens de maison, ainsi que des fonctionnaires au service de l'Etat. Le directeur du service d'inspection du travail peut exempter des dispositions de la loi les salariés qui, aux termes d'un accord ou d'une convention collective, bénéficient de congés assortis d'une indemnité ou d'un salaire.

Dispositions essentielles : Le droit aux congés payés est déterminé en fonction de l'activité exercée au cours de l'année civile précédente. Le décompte du congé s'effectue sur la base de deux jours de congé par mois de travail (articles 6 à 7). Sur ce congé, 18 jours au moins doivent être accordés entre le 2 mai et le 30 septembre (période de vacances), mais le reste pouvant être reporté en dehors de cette période (articles 8 à 9). La date exacte des congés est par ailleurs fixée par l'employeur et l'indemnité de vacances atteint un pourcentage à déterminer (actuellement 9,5% du salaire) (articles 10 à 16).

Sanctions : Tout employeur qui omet de payer une indemnité de vacances échue ou qui s'entend avec un employé pour que celui-ci renonce à son droit de congé tombe sous le coup de sanctions. Il en va de même pour un employé qui accepte de céder des attestations d'indemnité de vacances.

Ouvrage de référence : Birgit Christophersen, Ferieloven med kommentarer.

II.5.8. REGLEMENTATION TENDANT A PRESERVER LA SECURITE ET LA SANTE (ORDRE PUBLIC)

II.5.8.1. PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT - LUTTE CONTRE LA POLLUTION

L'intérêt croissant que suscitent les problèmes de la pollution a été à l'origine d'un ensemble de mesures d'initiatives de la part du législateur. La loi sur la protection de l'environnement constitue le fondement juridique des actions qui seront menées à l'avenir contre la pollution. Alors que la législation existante vise certaines situations particulières, la loi sur la protection de l'environnement permet une coordination à l'échelon national de la protection de l'environnement.

II.5.8.1.1. LOI SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (LOI N° 372 DU 13.6.1973)

Objectif et champ d'action : C'est une loi-cadre qui, à l'avenir, servira de base à la lutte contre la pollution et la dégradation de l'environnement et particulièrement contre la pollution du sol, de l'eau et de l'air et contre le bruit. Pour déterminer la nature et l'étendue des mesures préventives qui devront être prises, il conviendra cependant de peser d'une part la vulnérabilité, le caractère spécifique de l'environnement et l'intérêt que représente sa sauvegarde pour l'ensemble de la société et, d'autre part, l'utilité économique de l'entreprise dont on désire réglementer l'activité, c'est-à-dire le coût de son fonctionnement, le niveau d'emploi qu'elle assure et l'utilité de sa production (article 1er). La loi vise toutes les personnes physiques et morales, y compris les entreprises publiques dont les déchets peuvent polluer la mer, l'air, le sol, les cours d'eau et les lacs, ainsi que les activités qui par leur simple existence et nature constituent un danger potentiel pour leur environnement, par exemple la fabrication ou le stockage d'ammoniaque.

Détail de la réglementation : Le chapitre 2 (articles 4 à 10) permet la mise en place de dispositions réglementaires destinées à prévenir la pollution ou l'insalubrité (voir article 4) et à imposer des limites maximales à l'évacuation de

matières polluantes c'est-à-dire des normes qui définissent les évacuations jugées acceptables de matières polluantes de toutes formes, y compris le bruit émis par des usines, installations et machines (articles 6 à 7). Il s'agit de l'établissement de normes techniques précises qui permettront, le cas échéant, de faire modifier la construction des machines, tracteurs, installations de chauffage, etc..

Le chapitre 3 comporte des dispositions relatives à la protection de l'alimentation en eau potable qui traitent, d'une part de la protection de la nappe phréatique, d'autre part, de celle des eaux de surface destinées à l'approvisionnement en eau potable. L'article 11 fixe comme principe général que la nappe phréatique ne doit être ni polluée ni exposée à une pollution provenant de matières toxiques ou de matières qui s'infiltreraient lentement dans le sous-sol. Ce chapitre permet en outre d'instaurer des mesures particulières de contrôle ainsi qu'un système d'autorisations préalables. Enfin, toute évacuation d'eaux usées ou d'autres liquides polluants, comme le purin, est soumise à l'autorisation préalable du ministre de l'environnement.

Le chapitre 4 traite de la protection des eaux de surface et interdit l'introduction dans les cours d'eau de certaines matières et certains liquides polluants bien définis. L'évacuation d'eaux usées dans des cours d'eau, des lacs ou la mer peut cependant être autorisée (voir article 18).

Le chapitre 5 concerne les entreprises particulièrement polluantes. L'article 35 stipule qu'aucune nouvelle entreprise du type de celles qui sont mentionnées dans la liste figurant en annexe de la loi ne peut être installée ni entrer en activité sans autorisation préalable, et qu'aucune entreprise déjà existante ne peut ni modifier, ni agrandir ses bâtiments, ni modifier, ni étendre sa production, sans autorisation préalable. En règle générale, les entreprises existantes ne sont pas visées par les règles sur l'obligation d'homologation. L'article 36 prévoit cependant qu'il sera administrativement possible d'instaurer une telle réglementation, de même que l'article 44 permet d'intervenir également dans le cas d'entreprises existantes, dans la mesure où celles-ci sont à l'origine de nuisances importantes pour l'environnement. En se basant sur le critère de l'utilité, il conviendra de mesurer les inconvénients causés par l'entreprise incriminée et les avantages d'ordre économique qu'elle procure, notamment des emplois dont le maintien est essentiel pour l'existence d'une ville ou d'une localité données (voir article 1er, paragraphe 3). Tous les frais découlant des mesures de protection exigées sont à la charge de l'entreprise en cause (principe du pollueur-payeur) (voir article 3).

Autorités chargées de l'application et du contrôle de la loi :

Conformément au chapitre 6, l'administration centrale de la lutte contre la pollution est confiée au ministère de l'environnement, la direction de l'environnement étant chargée de l'administration courante, de la préparation des normes, des directives et des décisions sur des cas particuliers (voir arrêté n° 108 du 27.3.1972). Le chapitre 7 stipule que les conseils communaux sont chargés de veiller à l'application de la loi et des règlements administratifs pris en vertu de celle-ci (voir notamment articles 48 et 49), les conseils des départements communaux (et le conseil métropolitain) étant chargés de la coordination des tâches (voir article 55).

Recours : Les décisions prises en première instance par les conseils communaux, les conseils départementaux et le conseil métropolitain sont susceptibles de recours devant la direction de l'environnement et ensuite devant la juridiction d'appel en matière d'environnement (voir chapitres 11 et 12). Les décisions de la juridiction d'appel en matière d'environnement peuvent être portées devant les tribunaux qui ont un choix d'appréciation conformément à l'article 63, paragraphe 1 de la Constitution sur les limites du pouvoir de l'administration.

Sanctions : Conformément à l'article 42, interdiction de poursuivre ses activités peut être faite à toute entreprise qui omet de demander l'autorisation prévue aux articles 35 à 36 ou qui ne respecte pas les conditions fixées dans l'autorisation.

Cette interdiction peut également être faite en vertu de l'article 44, paragraphe 2 et 3 à toute entreprise qui omet de se conformer à une injonction qui lui a été adressée pour qu'elle mette fin à une activité polluante.

Enfin, les infractions aux dispositions de la loi sont passibles d'amende, de détention ou d'emprisonnement pouvant atteindre un an, sauf si des peines plus lourdes sont prévues par le droit commun (chapitre 13).

Remarques particulières : Il existe une relation entre la lutte contre la pollution et l'aménagement du territoire puisque l'aménagement du territoire est un des meilleurs instruments administratifs pour assurer en temps utile une localisation appropriée des sources de pollution. Voir à ce sujet le chapitre II.5.6.1.

Les dispositions relatives à la protection de l'alimentation en eau potable qui figurent au chapitre 3 se trouvaient auparavant dans la loi sur l'approvisionnement en eau potable (loi n° 169 du 18.4.1969). Divers arrêtés ont été pris sur la base de cette loi. Ils se trouvent tous maintenus par la loi sur l'environnement.

L'arrêté n° 67 du 26.2.1970 sur le contrôle du stockage du pétrole stipule que les réservoirs souterrains destinés au stockage de produits pétroliers doivent être d'un type approuvé. Tous les nouveaux réservoirs doivent être déclarés et approuvés, de même que tous les réservoirs installés avant 1970. Les réservoirs doivent être déterrés au plus tard 20 ans après leur installation.

L'arrêté n° 98 du 20.3.1970 sur les installations d'infiltration permet aux directions communales d'accorder des autorisations de faire écouler dans le sous-sol les eaux ménagères, les eaux superficielles et les eaux de drainage.

L'arrêté n° 58 du 3.3.1972 sur l'installation de collecteurs souterrains d'eaux ménagères permet aux directions communales d'accorder des autorisations relatives à l'installation de réservoirs étanches destinés à recevoir les eaux ménagères.

Ouvrage de référence : Nils Borre, Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer

II.5.8.1.2. LOIS PARTICULIERES EN MATIERE DE POLLUTION

A. Pollution en général

Loi n° 178 du 24.5.1972 sur l'élimination des déchets d'hydrocarbures et des déchets chimiques. C'est une loi-cadre qui autorise le ministre de l'environnement à fixer les modalités selon lesquelles doivent s'effectuer le stockage, le transport ou l'élimination de déchets, essentiellement de déchets d'hydrocarbure, et qui vise aussi bien les particuliers que les entreprises publiques ou privées qui sont à l'origine des déchets de la nature mentionnée ci-dessus. L'arrêté n° 455 du 17.10.1972, pris sur la base de cette loi, définit la responsabilité de toute personne qui pollue la nappe phréatique, le sol ou les eaux de surface et fixe également les modalités régissant le stockage des déchets d'hydrocarbures.

La loi n° 293 du 9.6.1971 sur les emballages de la bière et des boissons rafraîchissantes autorise le ministre de l'environnement à interdire la vente dans des emballages perdus de bière et de boissons rafraîchissantes contenant du gaz carbonique, à imposer certains types d'emballage et à fixer un poids minimal des bouteilles par rapport à leur contenance. Cette loi n'a pas encore fait l'objet d'application.

B. Pollution des mers

La loi codifiée n° 124 du 7.4.1967 sur les mesures prévues dans le cadre de la lutte contre la pollution des mers interdit toute évacuation d'hydrocarbures dans les eaux territoriales danoises et limite les possibilités pour les navires danois de vidanger au large.

La loi a été prise conformément à la convention de Genève de 1958.

La loi n° 290 du 7.6.1972 relative aux mesures prévues dans le cadre de la lutte contre la pollution des mers par des produits autres que les hydrocarbures (loi sur le déversement) interdit d'éliminer certaines matières ou produits en les déversant en mer à partir de bateaux ou d'avions, dans les eaux territoriales danoises ainsi que dans certaines parties de l'océan Atlantique et de l'océan arctique. Le déversement de certains produits est également interdit dans d'autres mers. Le ministre de l'environnement peut accorder une autorisation spéciale de déversement.

C. Pollution de l'air

La loi n° 135 du 26.4.1972 fixant la limite de la teneur en soufre, etc. des carburants autorise le ministre de l'environnement à fixer les limites de la teneur des carburants en soufre et en autres substances qui peuvent polluer l'air. La loi est complétée par l'arrêté n° 421 du 6.9.1972 sur la limitation de la teneur en soufre du mazout de chauffage.

II.5.8.2. PROTECTION DE LA SECURITE ET DE LA SANTE PUBLIQUES

Ce domaine englobe notamment la législation en matière de santé. Mais, comme ce sont exclusivement la législation sur les produits alimentaires, la législation sur les médicaments et sur les produits dangereux et la législation sur la protection des travailleurs qui revêtent une importance particulière dans une étude sur la législation économique, notamment en raison de leur influence sur les produits, seuls ces domaines seront analysés ici.

II.5.8.2.1. LOI N° 310 DU 6.6.1973 SUR LES PRODUITS ALIMENTAIRES

But : le but visé n'apparaît pas directement dans la loi, mais ressort des travaux préparatoires à cette dernière. Ce but est notamment

- 1) de protéger le consommateur contre les risques pour la Santé que pourraient présenter les produits alimentaires;
- 2) d'assurer que les produits alimentaires contiennent les éléments nutritifs importants pour le consommateur;
- 3) de veiller à ce que le consommateur ne soit pas induit en erreur lors de l'achat de produits alimentaires;
- 4) d'assurer des conditions satisfaisantes aux producteurs et aux commerçants dans le secteur des produits alimentaires.

Champ d'application : La loi concerne en premier lieu la vente de produits alimentaires, mais l'article 22 permet de fixer aussi des règles visant à prévenir les risques que pourraient présenter pour la santé des biens de consommation durables ou des biens de consommation courante vendus aux ménages, même s'ils ne sont pas utilisés en liaison avec des produits alimentaires.

La loi s'applique à toute personne physique ou morale qui vend, produit ou importe des

produits alimentaires destinés au marché danois. L'exportation n'est pas visée par la loi, sauf décision contraire du ministre (voir article 8).

Détail de la réglementation : Les chapitres 2 et 3 comportent des règles visant à protéger le consommateur contre les risques que les produits alimentaires peuvent présenter pour la santé et à assurer que ces produits contiennent bien des matières nutritives essentielles. Il est ainsi interdit de vendre des produits alimentaires dangereux pour la santé ou impropres à la consommation (voir article 12); l'article 19 interdit d'employer pour la vente ou la manipulation de produits alimentaires des personnes porteuses de germes. En outre, l'article 13 sert de fondement légal à la promulgation de dispositions administratives, par exemple sur les degrés de tolérance en ce qui concerne les produits alimentaires ou substances toxiques, alors que l'article 17 permet de réglementer l'emploi de certains procédés et l'usage de certains additifs en vue d'assurer aux consommateurs la présence de substances nutritives essentielles. L'article 14 permet l'application du système de la "liste positive" selon lequel seuls peuvent être employés les additifs qui ont été approuvés par les pouvoirs publics.

Cette liste est établie par le directeur de l'Institut de l'Etat pour les produits alimentaires et paraît une fois par an au Journal Officiel.

Le chapitre 4 comporte des règles visant à protéger le consommateur contre toute publicité trompeuse lors de la vente de produits alimentaires. L'article 23 interdit d'avoir recours pour la vente de produits alimentaires à des méthodes qui pourraient induire le consommateur en erreur notamment quant à la nature, l'origine, la composition des produits. Il est également interdit de mettre en doute dans le message publicitaire la qualité de produits similaires (voir article 28), de prétendre que la valeur nutritive de certains produits alimentaires a été augmentée, ou bien que certains produits alimentaires ont acquis une valeur nutritive particulière grâce à l'adjonction de certaines substances ainsi que d'utiliser une recommandation médicale comme moyen publicitaire. Sur la base de l'article 25 il sera également possible de promulguer des dispositions plus détaillées sur l'identification de la marchandise. Cette identification n'est obligatoire que lorsqu'elle est expressément prévue.

Le chapitre 5 réglemente la délivrance des autorisations nécessaires à l'exercice d'une activité dans le domaine de la distribution des produits alimentaires, ainsi que le contrôle de l'usage qui en est fait. La loi exige une autorisation spéciale des pouvoirs publics pour l'exercice de toute activité dans le secteur des produits alimentaires. Les autorisations se répartissent en deux groupes : celles qui sont délivrées par une administration centrale et celles qui sont délivrées par les communes. L'article 31 stipule que la fabrication de produits alimentaires et d'additifs destinés à la vente est soumise à une autorisation préalable. Sont exemptés de cette autorisation les secteurs suivants : l'agriculture, l'horticulture, etc.. ainsi que certains magasins de détail, comme les boulangeries, boucheries, poissonneries, etc.. Par contre, l'article 34 stipule que ces activités commerciales doivent être approuvées par la commune comme c'est le cas des autres commerces de produits alimentaires. Ces autorisations peuvent être assorties de certaines conditions et sont chargées de veiller à ce que celles-ci soient respectées. Les entreprises qui remplissent les conditions exigées ne peuvent se voir refuser une autorisation.

Autorités chargées de l'application et du contrôle de la loi :

Conformément à l'article 43, le ministre de l'environnement est chargé de surveiller l'application de la loi sur les produits alimentaires, mais il peut déléguer ses pouvoirs à d'autres autorités centrales. Certaines des attributions du ministre de l'environnement se trouvent ainsi confiées au directeur de l'Institut de l'Etat pour les produits alimentaires (voir article 49), ainsi qu'à la direction des services vétérinaires. Conformément à l'article 44, le contrôle local est confié aux conseils communaux qui peuvent déléguer leurs pouvoirs aux services de contrôle des produits alimentaires évoqués au chapitre 9. Les décisions des conseils communaux sont susceptibles de recours devant le ministre de l'environnement (voir article 58).

Sanctions : Les infractions à la législation sur les produits alimentaires sont punis d'amende, de détention ou d'emprisonnement pouvant atteindre un an.

Remarques particulières : la précédente loi de 1950 sur les produits alimentaires était une loi-cadre qui était complétée par un grand nombre de règlements administratifs et de lois spéciales. Une grande partie de cette réglementation se trouve maintenue en vertu de l'article 7 de la loi actuelle qui comporte une règle d'interprétation en cas de contradiction entre les lois spéciales, la réglementation administrative et la loi sur les produits alimentaires. Les règles prévues dans la loi sur les produits alimentaires priment la législation particulière et la réglementation administrative si ces dernières offrent une protection moindre, de même que la loi sur les produits alimentaires est présumée s'appliquer aux domaines qui ne sont pas réglementés d'une façon particulière.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, pages 3273 ss.

II.5.8.2.2. CONTROLE DES MEDICAMENTS ET DES SUBSTANCES DANGEREUSES

a) Loi n° 209 du 11.6.1954 sur les pharmacies

Pour des raisons de santé publique, la loi institue un contrôle sévère de la production, de la distribution et de la vente des médicaments.

Champ d'application : Selon l'article premier, la loi s'applique aux médicaments au sens traditionnel du terme, y compris les produits destinés à l'établissement du diagnostic. Certaines dispositions de la loi s'appliquent cependant à des produits qui ne sont pas des médicaments. C'est le cas notamment des dispositions qui ont trait à la publicité.

Dispositions essentielles : la confection des médicaments s'effectue soit dans les pharmacies, soit dans les laboratoires pharmaceutiques; dans les deux cas, un système d'homologation et de contrôle portant sur la direction, la gestion, etc. est prévu (voir chapitre XI de la loi). La direction des services de santé assure ce contrôle.

La vente des médicaments au consommateur se fait exclusivement dans les pharmacies (voir article 34). La vente en gros des médicaments est soumise à un système d'homologation et de contrôle (voir article 68). Ceci s'applique notamment aux médicaments importés.

Les règles en matière de publicité figurent au chapitre 2, article 4 de la loi. Une distinction est faite entre la publicité destinée au public en général et celle qui est destinée aux médecins, dentistes, vétérinaires et pharmaciens. Il est possible d'intervenir sur la publicité destinée au public, celle qui est destinée aux médecins etc.. étant libre.

En ce qui concerne le public, l'article 4, paragraphe 1 interdit pour tout produit que la publicité fasse état de ses propriétés curatives ou préventives. La direction des services de santé peut toutefois accorder des dérogations, en particulier dans des domaines où il est souhaitable de fournir une certaine information à la population, par une publicité judicieuse, par exemple sur les compléments des aliments du bétail, dans les milieux agricoles et dans les écoles professionnelles, qui peut prévenir certaines maladies professionnelles.

L'article 4, paragraphe 2, qui ne porte que sur les médicaments, interdit le recours à certains moyens publicitaires tels que la publicité cinématographique, l'affichage, etc.. dans les lieux publics et dans les moyens de transport. Des autorisations

peuvent cependant être accordées dans certains cas. En outre, la publicité en faveur de médicaments n'est permise dans la presse quotidienne que si la direction des services de santé a approuvé la forme et le texte du message publicitaire (voir article 4, paragraphe 3). Celle-ci veille à ce que l'annonce ne mentionne ni maladies, ni symptômes morbides, et qu'elle ne fasse pas état de propriétés curatives ou préventives de la préparation. L'autorisation est refusée si le texte publicitaire est mensonger.

Comme il a été dit ci-dessus, la publicité directe auprès des médecins, dentistes, etc.. est libre (voir article 4, paragraphe 4), mais la direction des services de santé peut cependant intervenir si la publicité destinée au personnel médical est inexacte ou incomplète, notamment en ce qui concerne les effets secondaires, le prix, les règles de prudence, les additifs, etc..et, conformément à l'article 4, paragraphe 7, la direction des services de santé peut exiger du fabricant qu'il diffuse les rectifications nécessaires.

Des règles particulières relatives aux spécialités pharmaceutiques figurent au chapitre XII.

Les spécialités pharmaceutiques sont définies à l'article 7 comme des médicaments prêts à l'emploi, mis en vente et délivrés aux consommateurs dans l'emballage original du fabricant, sous un nom spécifique ou sous un nom commun fixé par la direction des services de santé, complété du nom ou de la marque du laboratoire.

La vente des spécialités pharmaceutiques n'est autorisée que pour les spécialités qui figurent au répertoire des spécialités établi par la direction des services de santé (voir article 72). C'est également le cas pour la publicité relative à ces produits (voir article 4, paragraphe 5).

En ce qui concerne la dénomination des spécialités pharmaceutiques, la loi stipule comme règle générale que la direction des services de santé fixe une dénomination commune à laquelle vient s'ajouter le nom du laboratoire ou la marque de fabrique. Des appellations particulières peuvent cependant être autorisées mais une documentation doit en principe être soumise qui prouve que le fabricant a fourni un apport présentant un intérêt particulier pour la population.

Le contrôle des spécialités pharmaceutiques est organisé à l'article 79. Un contrôle peut être exercé sur la composition, le prix et le procédé de fabrication de ces spécialités ainsi que sur les laboratoires qui les produisent. Conformément à l'article 78, le contrôle des prix s'effectue en fonction d'une évaluation des coûts de production d'une entreprise moyenne, bien gérée tant au point de vue technique que commercial, une certaine marge étant prévue pour les frais de recherche.

Le produit pourra être rayé du répertoire s'il ne correspond pas aux indications figurant sur les prospectus ou sur d'autres documents; il peut l'être également s'il s'avère nocif pour la santé ou si le prix est exagéré.

La direction des services de santé qui dépend du ministère de l'intérieur, est chargée de l'application de la loi.

Sanctions : Les infractions aux dispositions de la loi sont punies d'amende ou de peines de détention.

Remarques particulières : Sous sa forme actuelle, la loi sur les pharmacies comporte des règles relatives au droit d'établissement et des règles relatives au contrôle des médicaments. Un nouveau projet de loi sur les médicaments est actuellement à l'étude et sera présenté au Parlement dans un proche avenir. Par cette modification de la loi on vise à renforcer le contrôle des médicaments, notamment en ce qui concerne leur fabrication.

Ouvrages de référence : Karnovs Lovsamling, tome II, p. 1585.
Betaenkning om laegemidler nr 663/1972.

b) Loi n° 118 du 3.5.1971 sur les produits phytosanitaires

L'objectif de cette loi est de prévenir les dangers qui peuvent résulter de l'usage des produits phytosanitaires. La loi vise toutes les personnes physiques et morales qui fabriquent, commercialisent ou utilisent des produits phytosanitaires. Ces produits sont définis à l'article premier de la loi comme étant destinés à la lutte contre les maladies des végétaux, les mauvaises herbes et certains parasites.

Détail de la réglementation

1. Il est interdit de vendre ou d'utiliser à des fins professionnelles un produit phytosanitaire avant qu'il ait été approuvé par la commission des produits toxiques du ministère de l'agriculture et que les dispositions jugées nécessaires aient été prises relatives à sa composition, son emballage, son identification, etc.. (voir articles 13 et 12 paragraphe 1).
2. Quiconque importe ou fabrique des produits phytosanitaires destinés à la vente doit en faire la déclaration par écrit auprès d'un organisme de contrôle agréé par le ministre de l'agriculture, et doit également tenir une comptabilité de la vente de ces produits (article 14).
3. La publicité relative à ces produits doit être objective et précise (voir article 9). Ces produits ne peuvent être vendus que dans des emballages approuvés par la commission des produits toxiques (voir article 10).
4. Quiconque importe ou fabrique des produits phytosanitaires est autorisé à demander au Ministère de l'agriculture une attestation reconnaissant l'efficacité du produit, et quiconque obtient une attestation peut la signaler dans sa publicité (articles 16 et 17).

Sanctions : Quiconque met en danger la vie ou la santé humaine ou celle des animaux par une manipulation inconsidérée de produits phytosanitaires est puni d'amende, de détention ou d'emprisonnement pouvant atteindre 6 mois. Les infractions aux autres dispositions de la loi sont punies d'amende.

Remarques particulières : Comme nous l'avons dit ci-dessus, cette loi vise notamment à assurer la protection des hommes et des animaux contre les dangers auxquels leur santé pourrait être exposée. Par contre la loi sur l'environnement permet au Ministre de l'environnement de signifier des interdictions ou des injonctions, justifiées par la protection de l'environnement.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, page 875

c) Loi n° 119 du 3.5.1961 sur les substances toxiques et délétères

But et champ d'application : Cette loi vise à assurer un contrôle sévère de la production, de la distribution et de la vente des substances toxiques et délétères et à protéger ainsi la santé publique. Elle s'applique aux substances toxiques et délétères figurant sur des listes spéciales ainsi qu'aux produits qui contiennent ces substances et dans lesquels celles-ci conservent leurs propriétés nocives à un degré tel que l'utilisation habituelle du produit peut constituer un risque d'empoisonnement ou un danger pour la santé de l'homme et des animaux (voir article 1er).

1. Dispositions principales

La fabrication de substances toxiques n'est autorisée qu'après déclaration au service d'inspection du travail (article 2 paragraphe 1).

Selon l'article 3 et l'article 4, l'achat et la vente en gros de substances toxiques ne peuvent être effectuées que par les entreprises suivantes : les fabricants de substances toxiques (article 2), les entreprises qui ont signalé à l'inspection du travail qu'elles utilisent des substances toxiques dans le cadre de la fabrication de produits chimiques ou comme produits auxiliaires dans leur propre entreprise, les grossistes, pharmaciens, détaillants, déclarés à l'office de contrôle des produits chimiques, qui ont reçu du ministère de l'intérieur l'autorisation de commercialiser certaines substances toxiques, les hôpitaux, les laboratoires et établissements publics à caractère scientifique ou technique.

La vente à des particuliers de substances toxiques ne peut avoir lieu que par l'intermédiaire des pharmacies et des détaillants mentionnés ci-dessus, cette vente n'est autorisée que sur présentation d'une demande spéciale (article 3, n° 9 et article 6).

2. Substances dangereuses pour la santé

La production et la commercialisation de substances dangereuses est en principe libre mais conformément à l'article 10, la délivrance doit cependant être effectuée dans des emballages spéciaux, qui doivent être pourvus d'un étiquetage avertissant du danger que présentent ces produits et être différents de ceux des substances non dangereuses.

Le transport de substances toxiques et dangereuses par voie ferroviaire, maritime, aérienne et par la poste est soumis à une réglementation particulière émanant du ministre de l'intérieur qui peut également prendre des dispositions relatives au transport routier de ces matières, afin de protéger la sécurité publique (article 14).

Autorités chargées de l'application de la loi : Le ministre de l'intérieur a le pouvoir d'arrêter des dispositions plus précises concernant l'application de la loi; la police et la direction des services de santé sont chargées de veiller au respect de la loi et au contrôle des produits chimiques.

Sanctions : Quiconque expose d'autres personnes à un danger par une manipulation inconsidérée de substances toxiques et délétères ou enfreint d'une autre manière les dispositions de la loi est puni d'amende, de détention ou d'emprisonnement pouvant atteindre 6 mois (voir article 17).

Remarques particulières : La loi sur l'environnement comporte à l'article 7 une disposition qui complète les règles figurant dans la loi sur les produits toxiques, puisqu'elle autorise le ministre de l'environnement à interdire ou à limiter l'usage de certaines matières, afin de protéger l'environnement.

Ouvrages de référence : Betaenkning om revision af lov om gifte og andre for sundheden farlige stoffer nr 233/1959, ainsi que Karnovs Lovsamling, 8ème édition, p. 1597

d) Autres lois dans le domaine des substances dangereuses

Loi codifiée n° 391 du 21.7.1969 sur les substances euphorisantes

La loi a été élaborée conformément aux conventions internationales et aux

recommandations de l'O.M.S. et interdit l'importation et l'exportation, la vente et l'achat, la délivrance, la réception, la production, la préparation et la détention de ces substances sans autorisation préalable du ministre de l'intérieur. Toute infraction est punissable. Les dispositions de la loi sont complétées par l'arrêté n° 502 du 17.11.1969 sur les substances euphorisantes, etc..

Loi n° 94 du 31.3.1953 sur l'utilisation de substances radioactives

La loi vise les substances radioactives présentes dans la nature ou produites artificiellement, qui sont employées à des fins médicales, scientifiques, militaires et professionnelles et qui peuvent présenter des dangers de rayonnement pour les personnes lors de leur production, transport, stockage et utilisation. La production, l'importation ou la détention de ces substances ne peut avoir lieu qu'avec l'autorisation de la direction des services de santé.

Loi n° 147 du 15.6.1930 sur l'emploi des rayons X, etc.

Cette loi délègue certains pouvoirs au ministre de l'intérieur qui a la possibilité de réglementer la construction et le fonctionnement d'installations destinées à la production de rayons X, notamment en rendant obligatoire leur déclaration à la direction des services de santé, en instaurant des mesures de sécurité pour la construction et le fonctionnement de ces installations ainsi qu'un contrôle de ces dernières.

e) Législation visant à la protection des travailleurs

Loi codifiée n° 297 du 4.7.1968 sur la protection générale des travailleurs

Cette loi vise à protéger la vie et la santé des travailleurs sur le lieu de travail. La loi s'applique à toutes les entreprises dans les secteurs de l'artisanat, l'industrie, du bâtiment et des travaux publics, aux laboratoires et aux entreprises de transport ainsi qu'aux entrepôts. La loi oblige l'employeur à aménager le lieu de travail, les moyens de production et le processus de travail d'une manière telle que les travailleurs soient convenablement protégés contre les accidents du travail. La loi comporte en outre des règles régissant notamment la hauteur minimale des locaux destinés au travail, les normes de sécurité auxquelles doivent répondre les bâtiments, machines, outils, etc., les moyens individuels de protection contre les maladies et les accidents. L'inspection du travail qui est une administration dépendant du ministère du travail est chargée de veiller au respect de la loi (article 47). Toute infraction aux dispositions de la loi est punie en règle générale d'amende, sauf si une sanction plus grave est prévue par le droit commun.

La protection des employés est assurée par la loi codifiée n° 298 du 4.7.1968 sur la protection des personnes occupées dans le commerce ou les bureaux. Cette loi comporte des règles de nature similaire à la précédente.

II.5.8.3. PROTECTION DE L'ORDRE PUBLIC

Loi sur les armes - Loi codifiée du 20.1.1965 et loi n° 139 du 7.5.1937 sur le contrôle et la fabrication du matériel de guerre, etc.

Cette loi interdit la fabrication et le commerce du matériel de guerre et des armes à main sans autorisation préalable du ministre de la justice, qui fixe par ailleurs les modalités d'application des dispositions de la loi.

II.5.8.4. LEGISLATION VISANT A LA PROTECTION DES SITES

Cette législation constitue avec la législation sur la pollution l'essentiel des règles assurant la protection de l'environnement. La loi sur l'environnement permettra donc à l'avenir la promulgation de règlements administratifs concernant la protection des sites. La législation relative à la protection des sites est également étroitement liée à la planification urbaine et à la législation sur le plan urbain (voir 5.6.1), de sorte qu'il faut la considérer comme faisant partie d'une planification d'ensemble beaucoup plus vaste. La loi la plus importante est la loi sur la protection de la nature, qui a pour but d'assurer la protection des paysages. Les autres lois sur la protection des sites visent des objectifs plus spécifiques.

a) Loi codifiée n° 445 du 1.10.1972 sur la protection de la nature

Objectif : L'article premier de cette loi précise que le but recherché est de protéger les valeurs que constituent la nature et les paysages du Danemark et d'en faire bénéficier l'ensemble de la population.

Champ d'application : La loi est applicable à toute personne physique ou morale et concerne notamment les sites, les formations géologiques, les vestiges historiques ainsi que les espèces végétales et animales, à l'exception des mammifères et des oiseaux qui sont visés par les dispositions de la loi sur la chasse.

Détail de la réglementation : La loi permet notamment la promulgation d'un certain nombre de dispositions de nature générale.

Conformément au chapitre VI qui régit notamment l'alignement des constructions, on a créé des zones particulièrement protégées en raison de certains éléments du paysage (côtes, forêts, etc..) voir notamment les articles 46, 47 et 53. Ces limitations qui ont surtout un but de conservation, tendent à interdire toute construction ou plantation dans un certain périmètre à partir des plages, des forêts domaniales ou privées, des lacs, des cours d'eau.

Le chapitre VII comporte des règles relatives aux monuments historiques.

En application de l'article 48, la plus grande partie des monuments historiques tels que les tertres funéraires, ruines, etc. sont protégés par une inscription dans le registre des monuments historiques, de sorte que toute modification de leur état actuel requiert l'autorisation du conservateur des monuments du Royaume et de la commission des sites. Si à l'occasion de travaux de terrassement des découvertes devaient être faites, il y a lieu de prévenir le conservateur des monuments du Royaume.

Dans ce cas, les particuliers qui sont propriétaires des terrains en cause peuvent être indemnisés pour la perte subie par l'interruption de leur exploitation (article 49).

Le chapitre IX traite notamment de la publicité en plein air et prohibe en règle générale toute publicité en plein air, y compris les panneaux publicitaires.

Le chapitre VIII accorde au public un droit de passage et de séjour dans la nature, les articles 54 à 56 accordent au public le droit de se promener à pied et de s'arrêter pour une courte durée sur les plages, dans les forêts, ainsi que sur les terres non cultivées, même si celles-ci sont propriété privée.

Le chapitre III prévoit que la commission de protection des sites peut procéder à des interventions particulières, visant à assurer la protection des sites en imposant une servitude qui oblige le propriétaire à préserver l'intégrité du site. Elle peut également procéder à des expropriations. L'imposition des servitudes peut donner lieu à des dédommagements pour compenser la perte de valeur subie par la propriété.

En cas d'expropriation, la valeur marchande de la propriété est remboursée (article 21).

Dans le cadre de la planification générale de l'utilisation des sols, les chapitres IV et V comportent des règles permettant d'élaborer des plans de conservation des sites intéressant des zones étendues. Ces plans doivent être enregistrés et grèvent ensuite ces zones en tant que servitude. Différentes catégories d'installation publiques ou privées situées en terrain découvert sont régies par les articles 43 à 45. Les installations publiques doivent être localisées et réalisées de façon à éviter dans toute la mesure du possible qu'elles ne nuisent au paysage. Certaines installations privées, telles que des emplacements de camping ou des stations d'essence, doivent avoir été approuvées par la commission du plan de protection des sites, le ministre des affaires culturelles pouvant donner son agrément à certaines autres installations privées.

Autorités chargées de l'application de la loi : le ministre de l'environnement est chargé du contrôle d'ensemble. Les commissions locales de protection des sites ouvrent les poursuites, leurs décisions sont susceptibles de recours devant la commission supérieure de la protection des sites. Cette dernière statue sur les questions d'indemnisation, avec possibilité de recours devant la commission de taxation qui statue en dernier ressort sur le montant de l'indemnisation qui sera payée en cas d'expropriation.

Sanctions : Les infractions aux dispositions de la loi sont punies d'amende (voir article 66).

Ouvrages de référence : Betaenkning om naturfredning I et II
(bet. 1967, 461 et 467)
ainsi que
Naturfredningsloven, commenté par Viggo
Nielsen et autres 1973.

b) Législation visant à promouvoir une politique des loisirs

La loi n° 230 du 7.6.1972 sur l'acquisition de propriétés immobilières destinées aux loisirs confère à l'Etat la possibilité d'acquérir des immeubles ou d'octroyer des prêts en vue de l'acquisition d'immeubles destinés à la satisfaction des besoins de la population dans le domaine des loisirs, et donne au ministre du logement un droit de préemption pour l'achat d'immeubles situés dans des zones rurales (notamment dans des zones de villégiature), ainsi que le droit d'exproprier de tels immeubles si le propriétaire refuse de les vendre.

La loi n° 267 du 7.6.1972 sur les habitations de villégiature et les campings impose des restrictions en ce qui concerne la location et l'exploitation de ces habitations. La loi interdit en outre à des sociétés d'acquérir des immeubles dans des zones de villégiature sans autorisation préalable.

La loi n° 164 du 11.5.1935 sur les forêts limite pour les particuliers propriétaires de forêts le droit de disposer librement de ces dernières en les contraignant à préserver le boisement de certaines surfaces (obligation de conservation des forêts).

c) Autres lois régissant la protection des sites

La loi n° 195 du 8.6.1966 sur la conservation des monuments permet d'imposer la conservation de bâtiments ou de parties de bâtiments qui présentent un intérêt particulier en raison de leur valeur architecturale ou historique. Cette conservation n'est pas assortie d'indemnisation.

La loi n° 81 du 23.3.1961 sur la lutte contre le désensablement confère aux pouvoirs publics la possibilité de classer certaines zones exposées au désensablement, l'office de conservation des dunes entreprenant alors les travaux nécessaires à la fixation de sables ou de placer ces régions sous contrôle, la fixation des sables et les dépenses y afférentes étant à la charge du propriétaire lui-même. La conservation des dunes implique l'interdiction de construire sans autorisation préalable de l'office de conservation des dunes.

La loi n° 292 du 23.5.1973 sur la conservation des côtes interdit d'enlever des plages quelque matériau que ce soit, sans autorisation préalable. Cette loi est étroitement liée à la loi n° 285 du 7.6.1972 sur l'extraction de pierres, de graviers et autres ressources naturelles situés dans le sol et sur le territoire marin, dont il a été question ci-dessus sous le point II.5.6.5.

C h a p i t r e 6

ACTIVITES RELEVANT DE LA LEGISLATION ECONOMIQUE

II.6.1. LEGISLATION RELATIVE A LA POLITIQUE AGRAIRE - AGRICULTURE

II.6.1.1. LOI SUR L'AGRICULTURE - LOI CODIFIEE N° 271 DU 8.6.1971 SUR LES PROPRIETES AGRICOLES

L'article 2 de la loi définit une propriété agricole comme une propriété inscrite au cadastre en tant qu'exploitation agricole, exploitation horticole, petite exploitation agricole ou petite exploitation horticole.

Obligation d'exploiter

Les propriétés agricoles sont soumises à l'obligation d'exploiter (voir article 1er et chapitres II à VII). Les articles 7 à 8 imposent l'obligation de conserver à une propriété agricole son caractère d'exploitation indépendante et d'exploiter les sols cultivables. Toute autre affectation nécessite une autorisation spéciale. La propriété doit posséder des bâtiments d'habitation (mais pas nécessairement des bâtiments d'exploitation), elle doit être exploitée par les occupants (obligation de domicile). L'obligation d'exploiter ne peut être levée que sur autorisation spéciale, l'ensemble de la propriété cessant d'être exploitée comme propriété agricole ou une partie étant divisée en parcelles (article 4). La loi n° 300 du 6.6.1973 portant modification de la loi sur les propriétés agricoles autorise le boisement partiel de propriétés agricoles. Celui-ci ne peut toutefois pas dépasser un cinquième (au maximum 10ha) de la surface de la propriété qui n'était pas boisée au 1.8.1973. La plantation de sapins de Noël n'est pas considérée comme boisement au sens de la loi.

Exploitation groupée, affermage, etc. chapitre III (articles 9-12).

L'affermage de toute propriété peut se faire sans autorisation spéciale, la loi n'exigeant qu'un contrat écrit qui indique la durée et le montant du fermage. En règle générale, l'affermage d'une partie d'une propriété agricole doit être autorisé par le ministre de l'agriculture, sauf si toutes les terres qui seront affermées sont des prairies, des zones lacustres ou marécageuses destinées au pâturage, des bâtiments d'exploitation et des bâtiments d'habitation en surnombre (ou des pièces) ou bien s'il y aura exploitation groupée. D'après la loi sur le démembrement, l'affermage d'une partie de la propriété n'est permis que pour une période maximale de 10 ans à la fois. L'exploitation groupée de propriétés agricoles qui appartiennent au même propriétaire est toujours autorisée dans un rayon de 15 km.

L'exploitation groupée de propriétés agricoles affermées, ainsi que de propriétés agricoles dont une partie est exploitée par le propriétaire et l'autre affermée, est permise sans autorisation particulière et sans limitation de surface, lorsqu'il s'agit de deux exploitations, mais l'exploitation groupée de plus de trois exploitations fait l'objet de limitations tant en ce qui concerne la surface d'exploitation que la durée de cette exploitation.

Remembrement de propriétés agricoles, chapitre IV (articles 13 et 14)

La surface agricole maximale pouvant être remembrée est de 100 ha. L'autorisation est accordée si l'ensemble de la propriété ne dépasse pas 100 ha, et la même règle vaut pour l'achat de terres complémentaires qui proviennent d'une autre propriété agricole. Dans ce cas, l'autorisation ne peut être refusée s'il y a morcellement complet et s'il ne reste pratiquement pas de surfaces cultivables dans la propriété morcellée. La limite des 100 ha peut être dépassée si le coefficient de rendement des terres est faible ou dans des cas particuliers.

L'autorisation n'est normalement pas accordée si le trajet normal entre les bâtiments et le nouveau terrain dépasse 1 km. L'autorisation risque également d'être refusée pour des distances inférieures à 1 km, s'il s'agit d'une route de grand trafic ou d'une voie d'accès traversant un village ou d'autres zones construites.

Acquisition de propriétés agricoles, chapitre V (articles 16 à 27)

L'acquisition par des sociétés, associations, et fondations de terres en zone rurale est toujours soumise à une autorisation spéciale, qui n'est accordée que si la propriété est acquise à des fins non agricoles, par exemple pour la construction d'habitations collectives ou pour l'expérimentation ou la recherche.

Les personnes physiques peuvent librement acheter une première propriété agricole

- 1) si l'acheteur a 20 ans;
- 2) si l'acheteur, son conjoint ou ses enfants de moins de 20 ans ne possèdent pas en commun ou ne sont pas copropriétaires de plus d'une propriété, y compris les propriétés à l'étranger;
- 3) si l'acheteur élit domicile sur la propriété au plus tard 6 mois après l'achat;
- 4) si l'acheteur exerce ou s'il exerce à partir de la date de l'achat la profession d'agriculteur comme activité principale, c'est-à-dire s'il consacre au moins la moitié de son temps de travail à l'agriculture et que la moitié au moins de ses revenus proviennent de cette activité.

L'achat d'une seconde propriété agricole est permis si les conditions mentionnées précédemment sont remplies. En plus, il faut que les deux propriétés puissent être exploitées en commun, ce qui implique qu'elles soient situées dans un rayon de 15 km l'une de l'autre.

L'obligation d'habiter la propriété et de l'exploiter à titre d'activité principale n'est pas requise lorsqu'il s'agit d'un héritage ou d'un arrangement entre parents proches. Toutes les autres acquisitions sont soumises à une autorisation préalable du ministre de l'agriculture (dérogation aux obligations d'habitation et de profession principale). L'autorisation peut être accordée si l'achat est effectué dans un but de remembrement et si le remembrement achevé, l'acheteur exerce l'agriculture à titre d'activité principale, si l'achat est effectué à des fins scientifiques, éducatives, sociales, sanitaires ou récréatives, ou si le bien acheté est affecté à une utilisation non agricole qui est par ailleurs permise par une autre loi.

L'autorisation n'est généralement pas accordée si il ne s'agit que d'un apport de capital, si le prix est considéré comme trop élevé, si la propriété ne peut pas continuer à être exploitée d'une façon indépendante et s'il est nécessaire d'obtenir des terrains supplémentaires auprès de propriétés voisines, ou si l'achat entraîne une structure d'exploitation ou une répartition des terres irrationnelle.

Le ministre de l'agriculture est chargé de l'application de la loi.

Sanctions : Les infractions aux dispositions de la loi, ou aux obligations imposées en vertu de la loi sont punies d'amende, sauf si des sanctions plus graves sont prévues par le droit commun.

Ouvrages de référence : Karnovs Lovsamling; 8ème édition, volume I
pages 920 ss.
Fl. Tolstrup, Landboret, pages 137-143
ainsi que
Landbrugshandbog 1974 édité par Dansk Landbrugs
Realkreditfond.

II.6.1.2. LOI SUR LE DEMEMBREMENT - LOI CODIFIÉE N° 257 DU 8.6.1971 SUR LE DEMEMBREMENT ET LE REMEMBREMENT DES PROPRIETES IMMOBILIERES

Aucune partie d'une propriété immobilière ne peut être cédée ou hypothéquée séparément, ni être confiée en exploitation à un tiers pour une période de plus de dix ans, sans autorisation du ministre de l'agriculture. Toute propriété créée à la suite d'un démembrement doit avoir accès à la voie publique. Le démembrement des propriétés immobilières se fait avec le concours d'un expert géomètre.

Ouvrages de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, volume I,
page 955
Fl. Tolstrup, Landboret, pages 49-57

II.6.1.3. LOI SUR LA REDISTRIBUTION DES TERRES - LOI N° 129 DU 28.4.1955 SUR LA REDISTRIBUTION DES TERRES ENTRE PROPRIETES AGRICOLES

La mise en oeuvre des dispositions en matière de remembrement de la loi sur l'agriculture implique souvent une redistribution des terres entre un nombre plus ou moins grand de propriétés. En outre, la création de nouvelles routes, et particulièrement d'autoroutes donne lieu à une importante redistribution des terres.

Procédure ordinaire de redistribution des terres

La redistribution des terres est en général demandée par un certain nombre de propriétaires et elle est en pratique volontaire. Si la moitié des propriétaires concernés possédant au moins deux tiers de l'ensemble des terres à redistribuer donnent leur assentiment au projet, ils peuvent contraindre un propriétaire hostile au projet à participer à la réalisation de ce projet. Il faut toutefois qu'aucun des propriétaires ne soit tenu de céder une surface supérieure à 25% de la totalité de sa propriété, calculée d'après la valeur du terrain, que le propriétaire reçoive en échange une surface ayant au moins la même valeur et que l'éventuelle différence dans la valeur d'échange des terres ne dépasse pas 500 couronnes.

Les demandes en matière de redistribution des terres sont portées devant la commission de redistribution des terres qui est assistée par le secrétariat du comité national de la législation foncière et d'un comité de propriétaires de terres. Une décision provisoire assurant la réalisation du remembrement est d'abord approuvée. Puis intervient une décision définitive qui constitue l'approbation définitive, par la Commission, de tous les détails du plan après mesurage et bornage. Cette décision comporte en outre une description des propriétés concernées et un rapport sur le remembrement ainsi que sur la situation au point de vue du droit de propriété et des charges d'emprunt après la redistribution.

Opérations mineures de redistribution de parcelles

Cette redistribution qui ne concerne qu'un nombre limité de propriétés et l'affectation d'un petit nombre de parcelles, en général cinq au maximum, s'effectue d'après la loi avec le concours d'un expert géomètre et des services du cadastre. En pratique sont tenues pour mineures les opérations suivantes :

- a) les cessions qui permettent d'améliorer la forme et l'emplacement des parcelles d'une propriété agricole existante;
- b) les cessions qui visent essentiellement à agrandir des propriétés agricoles de taille insuffisante;
- c) les opérations portant sur la mitoyenneté qui permettent d'améliorer l'exploitation;
- d) les cessions par lesquelles les terres d'une propriété abandonnée sont réparties entre deux ou plusieurs propriétés agricoles.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, pp. 928 ss.

II.6.1.4. AUTRES LOIS RESTREIGNANT LE DROIT DE L'AGRICULTEUR DE DISPOSER LIBREMENT D'UNE PROPRIETE FONCIERE

Aménagement du territoire (voir II.5.6.1.3.).

La loi sur les zones (loi codifiée n° 340 du 13.7.1972 sur les zones urbaines et rurales) stipule que tout morcellement d'une propriété foncière située en zone rurale doit faire l'objet d'une autorisation spéciale.

La loi n° 398 du 18.6.1969 stipule que les propriétés dont la surface atteint ou dépasse 6.000 m² et qui sont classées comme zones urbaines dans le plan sur le développement urbain, doivent être proposées en vente à la commune avant de pouvoir être cédées à des tiers. La loi n'oblige pas à les proposer en vente à l'Etat.

Législation sur la protection des sites (voir II.5.8.4.).

La loi sur la protection de la nature (loi codifiée n° 445 du 1.10.1972) empiète sur le droit de l'agriculteur de disposer librement de ses biens en instaurant un certain nombre de dispositions ne donnant pas lieu à une indemnisation et en imposant des zones de protection particulières.

La loi sur les loisirs (loi n°230 du 7.6.1972 sur l'acquisition de propriétés immobilières destinées aux loisirs) permet à l'Etat d'acheter ou de consentir des prêts permettant d'acheter des propriétés qui présentent un intérêt pour les activités de loisir de la population. Elle confère en outre à l'Etat un droit de préemption sur certaines propriétés. Le droit de préemption doit être enregistré pour pouvoir être valablement opposé à des acquéreurs de bonne foi. Les propriétés qui sont susceptibles d'être grevées d'un droit de préemption peuvent dans certains cas être expropriées, à condition que la réalisation d'une planification en cours l'exige. Il ne peut y avoir expropriation en vue de la construction de maisons particulières de villégiature.

La loi sur les maisons de villégiature (Loi n° 267 du 7.6.1972 sur les maisons de villégiature et le camping) limite le droit des sociétés, fondations et associations d'acquérir des propriétés immobilières destinées aux loisirs en exigeant l'autorisation préalable du ministre de l'environnement. Cette loi complète donc les dispositions de la loi sur l'agriculture régissant l'acquisition de propriétés immobilières par les sociétés.

Protection de l'environnement : (voir II.5.8.1.)

La loi sur l'environnement (loi n° 372 du 13.6.1972 sur la protection de l'environnement)

ient) stipule notamment que les exploitations agricoles ne peuvent être converties à l'élevage de porcs, volailles et animaux à fourrure que si leur emplacement a été approuvé préalablement par les autorités, compte tenu notamment de l'évacuation des eaux usées et des nuisances causées par les odeurs et le bruit.

1.6.2. REGLEMENTATION DE LA PECHE

La principale disposition dans ce domaine est la loi n° 195 du 26.5.1965 sur la pêche maritime.

La loi ne s'applique qu'au territoire de pêche danois dont les limites sont fixées administrativement par le ministre de la pêche, sur la base de la loi n° 207 du 12.6.1964 relative au territoire de pêche danois et conformément aux conventions en vigueur dans ce domaine.

L'article premier de la loi régit l'accès aux activités de pêche sur le territoire de pêche danois. Les conditions sont les suivantes :

- pour les personnes physiques : posséder la nationalité danoise et résider depuis deux ans au Danemark;
- pour les fondations ou associations : avoir une direction ne comportant que des personnes de nationalité danoise et résidant au Danemark;
- pour les copropriétés de navires : appartenir pour les deux tiers au moins à des ressortissants danois, l'armateur dirigeant devant posséder la nationalité danoise et résider au Danemark;
- pour les sociétés anonymes et autres sociétés à responsabilité limitée : avoir un conseil d'administration constitué pour les deux tiers de ressortissants danois résidant au Danemark;
- pour les autres sociétés : les deux tiers au moins des associés doivent être des ressortissants danois résidant au Danemark.

Il est interdit à toute personne ou société qui ne remplit pas les conditions mentionnées ci-dessus de transformer ou de débarquer du poisson sur les lieux de pêche danois ou de transporter du poisson ou des produits à base de poisson, en passant par les lieux de pêche danois, entre la haute mer et les lieux de débarquement danois. Les navires pratiquant la pêche sur les lieux de pêche danois doivent être danois et les deux tiers au moins de leur équipage doivent être des ressortissants danois.

En vue de la protection et de la reconstitution des réserves de poisson, le chapitre IV (articles 13 et 14) régit l'accès à la pêche au chalut et limite le tonnage et la puissance des bateaux de pêche qui pratiquent la pêche dans certaines zones désignées dans la loi. D'autres dispositions concernent la fixation de zones protégées et de zones où la pêche est interdite, la protection des poissons, la limitation de la pêche à des poissons d'une taille minimale, l'alevinage et la fixation de taxes particulières pour la pêche au saumon.

Le chapitre V (articles 25 à 29) permet en outre d'arrêter une réglementation particulière pour certaines zones limitant la durée et les méthodes de pêche. Ces dispositions sont arrêtées par le ministre de la pêche sur la recommandation d'une ou plusieurs associations locales de pêcheurs, à condition que la moitié au moins des personnes habilitées à voter expriment le souhait. D'après la loi, les personnes habilitées à voter doivent :

- 1) avoir la capacité juridique;

- 2) être domiciliées dans une commune limitrophe de la zone de pêche en question;
- 3) avoir pratiqué la pêche à titre professionnel pendant au moins deux ans;
- 4) disposer, selon l'avis du conseil communal, de revenus annuels provenant pour les trois cinquièmes de leur activité personnelle dans le domaine de la pêche.

La commission de contrôle de la pêche qui dépend du ministère de la pêche et la gendarmerie sont chargées, conformément au chapitre VI (articles 30 à 31), de contrôler l'application de la loi.

Sanctions : Les infractions aux dispositions de la loi ou à la réglementation administrative arrêtée sur la base de celle-ci sont punies d'amende.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, pages 1142 ss.

II.6.3. LEGISLATION REGLEMENTANT LES PRODUITS AGRICOLES ET LES PRODUITS DE LA PECHE

En raison de l'actuelle révision de la législation sur les produits alimentaires, ce domaine est relativement confus et l'on ne rendra compte dans ce rapport que des lois dont la validité peut être tenue pour certaine. Par ailleurs, le lecteur est prié de se reporter au chapitre II.5.8.2., pages 111 et suivantes. La réglementation qui existe dans ce domaine traduit en effet le souhait de pouvoir le contrôler pour diverses raisons notamment de nutrition, de santé ou de qualité, afin également d'honorer divers engagements internationaux ou pour accroître les débouchés.

A. Loi n° 186 du 30.3.1973 sur la production et le commerce de gros de produits laitiers

Champ d'application : la loi s'applique à la production, à la transformation, au commerce de gros, à l'importation et à l'exportation, ainsi qu'au stockage et au transport de produits laitiers. Selon la loi, les produits laitiers sont : le beurre, le fromage, les conserves de lait, les glaces fabriquées à partir de crème ou de lait (article 1er).

Dispositions essentielles : Conformément aux dispositions des articles 3 à 9, le ministre de l'agriculture est autorisé à arrêter des règlements administratifs concernant :

- 1) La composition, le traitement et la provenance des produits;
- 2) l'appellation et le marquage des produits;
- 3) La durée de conservation, les dimensions et la forme des produits;
- 4) la nature de l'emballage;
- 5) le stockage et le transport des produits;
- 6) la comptabilisation des opérations de production, d'achat et de vente dans les entreprises de ce secteur;
- 7) l'emploi d'additifs dans les produits laitiers destinés à l'exportation;
- 8) l'aménagement, le fonctionnement, la salubrité des entreprises de production et l'état de santé de leur personnel.

La disposition visée au point 3 sur la durée de conservation signifie que le ministre de l'agriculture peut interdire la vente des produits au-delà d'une certaine date après leur fabrication.

production et la transformation ainsi que l'importation et l'exportation de produits laitiers ne peuvent être assurées que par des entreprises ayant obtenu une autorisation particulière, qui peut être soumise à certaines conditions, notamment en ce qui concerne l'aménagement et le fonctionnement de l'entreprise, ainsi qu'en ce qui concerne le volume minimal annuel que doivent atteindre ses importations et exportations. Le commerce de gros en produits laitiers doit normalement faire l'objet d'un agrément spécial (voir articles 10,12,13 et 14).

Le ministre peut également interdire l'importation de produits laitiers ou imposer des mesures de contrôle spéciales à l'égard des produits laitiers étrangers si la réglementation du pays exportateur ne fournit pas de garantie suffisante sur l'état sanitaire des produits (article 15).

Enfin, le ministre de l'agriculture peut réserver à des entreprises spécialement autorisées la fabrication, la commercialisation, l'importation et l'exportation de produits qui par leur aspect, leur emploi, etc., peuvent être confondus avec des produits laitiers. Il peut également réglementer la fabrication, la composition, la dénomination et le marquage de ces produits. La production de margarine n'est toutefois pas visée par cet article (article 16).

Contrôle : Le ministre de l'agriculture est chargé du contrôle général, mais il peut déléguer ses pouvoirs à l'office de contrôle de l'Etat pour les produits laitiers et les oeufs, aux services de la douane et à d'autres administrations centrales (articles 17 à 18).

Infractions : Les infractions aux dispositions de la loi, le non-respect des conditions d'autorisation et les infractions aux règlements pris en application de la loi sont punis d'amende (article 19).

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition - Supplément 1973 page 3041.

Loi codifiée n° 49 du 16.2.1966 sur le commerce, l'exportation et l'importation d'oeufs et de produits à base d'oeufs

La loi stipule que toute entreprise se livrant au commerce, à l'importation ou à l'exportation d'oeufs et de produits à base d'oeufs doit avoir fait l'objet d'une autorisation spéciale avant de pouvoir exercer ses activités. Cette autorisation est assortie de conditions particulières imposant notamment le paiement d'une taxe, le respect de la réglementation en matière de traitement, stockage et transport des oeufs, ainsi qu'en matière d'aménagement et de fonctionnement de l'entreprise. La loi interdit en outre de commercialiser sous l'appellation d'oeufs ou de produits à base d'oeufs des produits qui ne sont pas fabriqués exclusivement à partir d'oeufs. Enfin, des mesures de contrôle peuvent être édictées à l'égard du matériel de production à partir duquel les accouvoirs se procurent leurs oeufs. L'office national de contrôle des produits laitiers et des oeufs et les services de la douane sont chargés du contrôle. Les infractions aux dispositions de la loi sont punies d'amende.

Ouvrage de référence : Karlovs Lovsamling, 8ème édition, page 1005

Loi n° 217 du 16.6.1958 sur l'abattage, le commerce, l'exportation et l'importation de volaille, etc...

La loi s'applique aux poules, coqs, poulets, chapons, poulardes, dindes, canards, oies et pigeons, ainsi qu'aux autres volailles désignées par le ministre de l'agriculture. L'abattage des volailles destinées au marché intérieur ou à l'exportation ne peut avoir lieu que dans des abattoirs de volaille spécialement agréés et

placés sous contrôle vétérinaire. L'exportation de volaille vivante et celle de volaille abattue au Danemark ne peuvent être effectuées que par des abattoirs et des entrepôts frigorifiques agréés. La préparation et l'exportation de conserves de volaille ou d'autres préparations de volaille sont également soumises à autorisation. Les infractions aux dispositions de la loi sont punies d'amende.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, page 1003

D. Loi n° 220 du 26.4.1973 sur les viandes

Champ d'application : Selon son article premier, la loi s'applique à l'abattage et à la découpe des animaux de boucherie, à la préparation de produits de viande en dehors du commerce de détail, l'exportation et l'importation et le commerce de gros de viande et de produits de viande. Par viande, il faut entendre la chair d'équidés domestiques, de gros bovins, de veaux, de moutons, d'agneaux, de chèvres et de porcs.

Principales dispositions : Abattoirs (articles 3 à 9).

L'abattage en vue de l'exportation ne peut avoir lieu que dans des abattoirs spécialement agréés pour l'exportation par le ministre de l'agriculture. L'abattage en vue de la vente sur le marché intérieur ne peut avoir lieu que dans des abattoirs publics spécialement agréés, créés par les communes, ainsi que dans des abattoirs privés spécialement agréés, créés dans les communes qui ne disposent pas d'abattoir public. L'abattage doit toujours avoir lieu sous contrôle vétérinaire. L'abattage domestique en vue de la vente est interdit.

Entreprises de fabrication de produits de viande (articles 10 à 13)

La préparation de produits de viande d'origine exclusivement danoise et destinée à l'exportation ne peut avoir lieu que dans les entreprises agréées par le ministre de l'agriculture. La préparation de produits de viande en dehors du commerce de détail et uniquement destinés au marché intérieur doit être effectuée par des entreprises spécialement agréées ou par les entreprises d'exportation autorisées. La préparation de produits de viande doit toujours être effectuée sous contrôle vétérinaire.

Importation et exportation de viande (articles 14 à 15).

L'importation et l'exportation de viande et de produits de viande d'origine danoise ou étrangère ne peuvent être effectuées que par des entreprises autorisées à cet effet par le ministre de l'agriculture. Le ministre de l'agriculture peut, après consultation des organisations professionnelles, arrêter des règles assurant notamment la qualité des produits.

Autorisation ou agrément (article 17)

Toute personne qui souhaite exploiter ou installer un abattoir destiné à l'exportation, toute commune qui souhaite installer ou exploiter un abattoir public et toute personne qui souhaite installer ou exploiter un abattoir privé sont tenues de faire parvenir au ministère de l'agriculture une demande d'autorisation accompagnée de plans d'installation et d'exploitation. Aucune activité ne peut avoir lieu avant la communication de l'autorisation ou de l'agrément. Ceux-ci peuvent être retirés par voie administrative si des infractions à la loi sur les viandes, aux dispositions administratives arrêtées en application de la loi ou de la législation sur les produits alimentaires en général sont constatées qui font craindre une exploitation contraire à l'hygiène et à la santé publique. Les conditions auxquelles l'autorisation est subordonnée concernent notamment la salubrité de l'entreprise, l'état de

santé du personnel, le marquage, la transformation, le stockage, le transport, la température de conservation et éventuellement l'emballage. Ces divers points peuvent également faire l'objet d'une réglementation administrative générale.

Enfin, les articles 24 à 27 de la loi interdisent la vente de viande ou de produits de viande qui pourraient être avariés ou qui présenteraient d'autres risques pour la santé. Enfin, certaines dispositions relevant du droit de la concurrence interdisent lors de la commercialisation de viande et de produits de viande, d'induire le consommateur en erreur notamment sur l'origine, la nature et la composition des produits.

Sanctions : La vente ou la commercialisation de viande présentant des dangers pour la santé est punie d'amende, de détention ou d'emprisonnement pouvant atteindre 6 mois. Les infractions aux autres dispositions de la loi ainsi que la communication aux autorités compétentes de renseignements inexacts ou trompeurs sont punies seulement d'amende (article 32).

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, Supplément 1973, p. 3048.

Loi n° 167 du 12.5.1965 sur le contrôle de la qualité du poisson et des produits à base de poisson

Champ d'application : La loi s'applique à la pêche, au stockage, au transport, à la congélation, à la conservation et aux autres opérations de préparation ou de traitement de poisson et de produits à base de poisson destinés à la vente (article 1er). La loi vise toutes les espèces de poissons, de crustacés et de mollusques, ainsi que les parties de ceux-ci. Les produits à base de poisson sont des produits préparés à partir des produits susmentionnés (article 2).

Dispositions principales : Les articles 3 à 11 interdisent la vente, le stockage, la préparation ou le transport de poisson et de produits à base de poisson présentant des risques pour la santé. L'emploi d'éventuels additifs peut être réglementé. Enfin, il est interdit de commercialiser les produits dans des conditions telles que le consommateur ou le réceptionnaire de la marchandise risque d'être induit en erreur notamment sur la qualité, la nature, le tri, l'origine de la marchandise.

Obligation de détenir une autorisation ou un agrément (articles 12 à 16)

Le commerce de gros et de détail de poisson et de produits à base de poisson, frais ou congelés, est subordonné à l'agrément du ministre de la pêche. La préparation et la congélation industrielles de poissons et de produits à base de poisson, ainsi que le conditionnement de produits à base de poisson ne peuvent être effectués que dans des entreprises autorisées à cet effet par le ministre de la pêche. L'autorisation n'est accordée que si certaines obligations sont satisfaites, notamment en ce qui concerne l'aménagement, le fonctionnement de l'entreprise et l'état de santé du personnel. Les détaillants ont également le droit, dans certaines limites, de préparer et de congeler du poisson.

Importations et exportations (articles 17 à 18)

Les dispositions qui réglementent la commercialisation du poisson et des produits à base de poisson s'appliquent également aux produits importés. Des dispositions spéciales peuvent être édictées par voie administrative en ce qui concerne la qualité, le tri, le marquage et l'emballage du poisson et des produits à base de poisson destinés à l'exportation.

Contrôle : Il est effectué par l'Office de contrôle de la pêche et par l'Office du contrôle de l'industrie, deux administrations dépendant du ministère de la pêche, mais peut être délégué à d'autres administrations centrales.

Sanctions : la préparation et la congélation de poisson et de produits à base de poisson effectuées sans autorisation, ainsi que la commercialisation de poisson et de produits à base de poisson effectuées sans agrément sont punies d'amende. Les autres infractions aux dispositions de la loi sont punies d'amende ou de détention.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, p. 1166.

II.6.4. REGLEMENTATION DES ACTIVITES DE TRANSPORT

II.6.4.1. TRANSPORTS ROUTIERS DE MARCHANDISES

La principale disposition dans ce domaine est la loi n° 293 du 23.5.1973 sur le transport de marchandises par véhicules à moteur

Objectif : Comme il ressort de l'article premier, la loi vise à créer un équilibre raisonnable entre l'offre et la demande de transports, à assurer que les professionnels des transports soient compétents et solvables et à favoriser une répartition rationnelle des tâches entre les différents moyens de transport.

Champ d'application : La loi régit l'ensemble des transports routiers de marchandises effectués au moyen de véhicules à moteur dont le poids total dépasse 6 t., qu'il s'agisse de transports réguliers, de transports occasionnels ou de transports pour compte propre. Ces transports routiers peuvent être assurés par des particuliers, des sociétés ou d'autres personnes morales (voir article 17 et article 2).

Dispositions principales : Le transport pour compte propre implique que la marchandise transportée appartient au propriétaire du véhicule et que la fonction de transport ne présente qu'une importance relativement mineure par rapport à l'ensemble des activités de l'entreprise (article 2 paragraphe 2). Les transports pour compte propre effectués par des véhicules à moteur de plus de 6 tonnes ne peuvent avoir lieu que s'ils sont autorisés ou si le propriétaire exerce en outre des activités de transporteur régies par la réglementation sur le transport des marchandises et s'il a obtenu l'autorisation nécessaire (article 8, voir article 3).

On entend par transport occasionnel de marchandises, un transport occasionnel de marchandises pour compte de tiers par véhicule à moteur dont le poids total dépasse 6 t. (article 2, paragraphe 1). Ce type de transport doit être autorisé par le Conseil des transports routiers (article 3). Conformément à l'article 4, le nombre des autorisations est limité et fixé en fonction de l'évolution de la production et des échanges, compte tenu de facteurs tels que l'environnement et la circulation, et compte tenu également de l'existence d'autres moyens de transport. Conformément à l'article 7, les autorisations sont cessibles à la condition que la cession ait été approuvée par le Conseil des transports routiers, qui doit être en outre informé des conditions régissant la cession.

On entend par transport régulier de marchandises tout transport de marchandises effectué pour compte de tiers sur un parcours fixe (article 2, paragraphe 3). L'exercice des activités de transport régulier est soumis à une autorisation particulière qui n'est accordée qu'après une étude concrète des besoins, respectivement la commission de la circulation qui délivre les autorisations pour les transports à l'intérieur d'un seul district départemental et le conseil des transports routiers qui délivre les autorisations pour les transports entre plusieurs districts départe-

mentaux doivent prendre l'avis des commissions locales de la circulation ainsi que les conseils communaux (article 9). Conformément à l'article 10 paragraphe 2, des autorisations spéciales peuvent être accordées pour le transport de marchandises qui en raison de leur nature particulière ne peuvent pas être transportées par les moyens existants.

Les autorisations de transport occasionnel de marchandises et de transport régulier de marchandises ne sont accordées qu'à des personnes ou des sociétés financièrement solides dont le directeur technique (le propriétaire) peut justifier d'une qualification professionnelle suffisante. La solidité financière est estimée sur la base du bilan, du plan de financement, etc.. qui doivent être communiqués (articles 5 et 17). L'autorisation est normalement valable 5 ans, mais elle peut être accordée pour une période plus limitée. Elle peut être subordonnée à certaines conditions précisées dans la loi (article 6).

Application : Les autorisations de transport occasionnel et de transport régulier de marchandises entre plusieurs districts départementaux sont délivrées par le conseil des transports routiers (voir article 24). Les autorisations de transport régulier de marchandises à l'intérieur d'un seul district départemental sont délivrées par la commission locale de la circulation (article 25).

Sanctions : les autorisations peuvent être retirées par voie administrative pour une durée indéterminée si le détenteur a commis une faute grave ou a enfreint à plusieurs reprises les conditions imposées par l'autorisation (article 6, paragraphes 2, 7, 12 et article 18, paragraphe 1). S'il y a lieu de penser que le détenteur d'une autorisation ne peut pas exploiter son entreprise de façon satisfaisante, l'autorisation peut lui être retirée pour une période de 1 à 5 ans (article 18, paragraphe 2).

Les infractions aux dispositions de la loi ou le non-respect des conditions imposées par une autorisation ou un agrément sont punis d'amende (article 26).

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, supplément 1973, p. 3067.

II.6.4.2. NAVIGATION AERIENNE

La navigation aérienne est réglementée par la loi sur la navigation aérienne (loi codifiée n° 381 du 10.6.1969 sur la navigation aérienne). C'est une loi-cadre qui est complétée par des règlements administratifs et dont la teneur relève à la fois du droit public et du droit privé. Il ne sera rendu compte ici que des principales dispositions de droit public.

La loi sur la navigation aérienne s'applique au territoire danois (espace aérien) et aux appareils danois qui survolent des territoires étrangers (articles 1 à 4). Ne peuvent survoler le territoire danois que les appareils ayant

- a) soit la nationalité danoise;
- b) soit la nationalité d'un état étranger avec lequel le Danemark a passé une convention;
- c) soit une autorisation particulière.

Ne sont considérés comme danois que les appareils qui sont inscrits au registre tenu par l'administration des voies aériennes (article 17, voir article 6). Pour être inscrit au registre, l'appareil doit satisfaire à certaines conditions de navigabilité (voir article 9 et chapitre 3) et son propriétaire doit être soit un ressortissant danois, soit une société ou une association dont la direction est constituée par des ressortissants danois et dont la majorité des membres sont danois,

soit l'Etat danois, soit d'autres institutions publiques danoises (voir articles 7 à 9).

Si un appareil est visé par la loi, certaines conditions de bord doivent être satisfaites, notamment en ce qui concerne l'équipage, le nombre de personnel de bord, leur âge, leur état de santé et leur formation. Les membres de l'équipage doivent être en possession d'un certificat attestant que les conditions prévues par la loi sont satisfaites (Chapitres 4 et 5).

La navigation aérienne au-dessus du territoire danois est subordonnée à une autorisation du ministre des travaux publics. L'autorisation est accordée à la Scandinavian Airlines System, SAS, qui est un consortium constitué par la loi n° 493 du 20.12.1950 sur la participation du Danemark à la coopération scandinave en matière de navigation aérienne ainsi qu'à certaines sociétés étrangères en application des conventions bilatérales (articles 75 et 76). L'autorisation de transporter des passagers et des marchandises à l'intérieur du Danemark ne peut être accordée qu'à des appareils danois (article 77). L'autorisation est limitée dans le temps et ne vaut que si certaines règles imposées par la loi et par l'autorisation sont respectées. L'exploitation de la plus grande partie du réseau intérieur a été concédée à la SAS.

Les infractions aux dispositions de la loi sont en général sanctionnées par des amendes. Le personnel de bord ayant tenté de prendre ou ayant pris son service après l'absorption d'alcool peut cependant être sanctionné par des peines de détention ou d'emprisonnement pouvant atteindre deux ans. Si le commandant de bord ou les membres d'équipage se rendent coupables de manquements ou de négligences graves ou fréquemment répétés, ils peuvent être punis d'amende ou de détention. Si la vie ou la santé de tiers ou la sécurité de l'appareil ont été mises en danger, la sanction peut aller jusqu'à un emprisonnement de deux ans (voir chapitre 13).

L'application de la loi sur la navigation aérienne est confiée au ministre des travaux publics.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, p. 1310 ss.

II.6.4.3. NAVIGATION MARITIME

La navigation maritime n'est soumise à aucune autorisation ou concession. L'article premier de la loi maritime (loi n° 163 du 12.5.1967) et la loi sur l'enregistrement (loi n° 93 du 29.3.1957) prescrivent que pour qu'un navire puisse battre pavillon danois, son propriétaire doit être danois, ce qui est également requis pour qu'un navire puisse être inscrit au registre danois des navires. Lorsqu'un navire est enregistré comme navire danois, les lois suivantes s'appliquent par ailleurs :

Loi codifiée n° 336 du 31.8.1965 sur le contrôle des navires. Cette loi stipule que le service de contrôle maritime vérifiera si la construction et l'équipement du bateau, les lignes de charge et les règles de charge, ainsi que les dispositions générales en matière de service à bord et de sécurité satisfont aux obligations prévues par la loi.

Loi codifiée n° 114 du 2.4.1965 sur les équipages de navires. La loi sur les équipages s'applique à tout navire ou embarcation danois, sauf les bâtiments de guerre et les embarcations de plaisance. La loi contient, d'une part, des dispositions impératives en ce qui concerne l'équipage des navires, notamment le nombre d'officiers et de membres d'équipage requis selon les diverses catégories de navires, d'autre part, des dispositions concernant l'attribution des brevets professionnels de navigation maritime. C'est ainsi que commandants de bord, capitaines et capitaines

du cabotage doivent être des ressortissants danois et doivent en outre posséder les diplômes requis ou avoir reçu une autre formation appropriée. Une formation appropriée est également exigée des seconds, chefs mécaniciens, cuisiniers, commissaires de bord et radio-télégraphistes, lesquels devront avoir satisfait aux examens et épreuves prévus pour la nomination à ces postes. Pour être admis en tant qu'élève à l'école de navigation, à l'école des mécaniciens et à d'autres écoles, la nationalité danoise n'est pas requise.

Loi n° 48 du 31.1.1973 sur l'enrôlement maritime. La loi sur l'enrôlement maritime vise à assurer un contrôle officiel afin que les obligations légales régissant les équipages des navires soient respectées. Comme un grand nombre de navires danois ne font jamais ou ne font que rarement escale dans les ports danois, ce contrôle se fait sur la base d'un formulaire standard (contrat d'enrôlement) qui est envoyé à l'administration centrale de l'enrôlement maritime après chaque enrôlement ou libération. Le commandant du navire atteste par sa signature que les dispositions légales sont respectées notamment en ce qui concerne l'âge minimal d'enrôlement à bord, les examens médicaux, etc.. Les renseignements sont ensuite contrôlés par l'administration centrale au moyen de coups de sonde. La loi ne mentionne pas le détail des prescriptions dont le commandant du navire doit surveiller l'observation lors de l'enrôlement. Celles-ci apparaissent dans les directives qui figurent dans le contrat d'enrôlement. Le commandant du navire n'est pas visé par la loi sur l'enrôlement maritime puisque son nom est inscrit sur le certificat de nationalité du navire. L'Office de la navigation est chargé de l'application de la loi. Il gère également la caisse d'assurance maladie et le régime des indemnités journalières pour marins.

Ouvrage de référence : Karnovs Lovsamling, 8ème édition, Supplément 1973
p. 3007.

Loi n° 420 du 13.6.1973 - Loi sur les marins

La loi sur les marins est une loi de protection sociale qui vise à assurer à toutes les personnes travaillant à bord d'un navire des conditions satisfaisantes d'enrôlement et de licenciement. La loi s'applique au commandant du navire et à l'équipage, lequel comprend les officiers et le reste de l'équipage, ainsi qu'à toute personne engagée par l'armateur pour servir à bord (article premier).

L'article 3 de la loi exige un contrat d'emploi écrit dont la forme et la teneur doivent correspondre au formulaire type établi par le ministère du commerce. Aucune restriction n'est cependant apportée de ce fait aux conventions collectives, puisque celles-ci fixent normalement la durée du travail, les congés, les rémunérations, etc. Il y a une interdiction générale d'employer à bord des hommes de moins de 16 ans et des femmes de moins de 18 ans. La loi autorise également la cessation de service après un certain préavis, le droit à une cessation de service immédiate s'il y a un risque de guerre ou d'épidémie grave, si la personne engagée tombe malade ou si une cessation de service immédiate s'impose pour des raisons sociales. Le commandant est en outre autorisé à mettre fin sans préavis à un contrat d'emploi si la personne concernée est incapable de remplir ses obligations professionnelles pour des raisons de santé ou à la suite de fautes professionnelles énumérées dans la loi. Importante est également la disposition selon laquelle tout marin ayant servi pendant au moins 5 mois sur le même navire et n'ayant pas eu l'occasion au cours des trois derniers mois de faire escale dans un port danois a droit à un voyage de retour gratuit dans son foyer. Les frais sont à part égale à la charge de l'armateur et de l'Etat danois. La participation de l'Etat à ces frais se justifie par le souci de voir les marins conserver les liens sociaux et culturels qui les unissent au Danemark. La possibilité ainsi offerte à ces marins de rompre l'isolement qu'ils peuvent ressentir à bord et de revoir leurs amis et leur famille contribuera au maintien d'un nombre suffisant de marins bien qualifiés et garantira l'accès nécessaire à cette profession, ce qui ne peut que s'avérer bénéfique pour la nation tout entière.

Les infractions aux dispositions de la loi sont punies d'amende ou de détention.
Le retrait éventuel par la police du brevet de navigation doit être décidé par les tribunaux.

Ouvrages de référence : Betaenkning n° 643/1972, proposition de loi sur les marins avec l'exposé des motifs
ainsi que,
Karnovs Lovsamling, 8ème édition - Supplément 1973
p. 3283.

Chapitre 7

APPLICATION DE LA LEGISLATION ECONOMIQUE

A. Sanctions

Au Danemark, les infractions à la législation économique sont passibles de sanctions pénales. Les peines doivent toujours être clairement définies dans la loi. Le principe "nulla pena sine lege" est inscrit à l'article 1er du code pénal (loi codifiée n° 347 du 15.8.1967). Il n'existe pas de code pénal administratif général comme c'est par exemple le cas aux Pays-Bas. Le fondement légal des sanctions se trouve soit dans les lois particulières, soit dans le code pénal, notamment aux chapitres 14 à 16 relatifs aux délits commis contre l'autorité publique et l'ordre public et dans l'exercice d'une fonction publique ou de certaines professions. Les interdictions et les sanctions prévues dans les lois particulières sont cependant différentes de celles que prévoit le code pénal. Dans le code pénal, l'interdiction et la sanction sont énoncées dans la même disposition (par exemple, l'article 122 déclare passible de peines de prison, de détention ou d'amende quiconque offre une gratification à un agent de la fonction publique pour l'inciter à faire ou ne pas faire quelque chose, ce en quoi cet agent contrevient à son devoir). En revanche, les interdictions ou les obligations imposées par les lois particulières figurent dans de telles dispositions, alors que les sanctions sont prévues dans telles autres dispositions. En outre, toutes les interdictions ou obligations ne font pas l'objet de sanctions.

Les sanctions sont normalement prononcées par les tribunaux ordinaires selon les modalités prévues par le code de procédure judiciaire. Il arrive cependant, notamment dans le cadre de la législation en matière d'impôts, droits de douane et accises, qu'une autorité administrative soit habilitée à infliger des amendes transactionnelles. Ces lois prévoient cependant la possibilité d'introduire, dans un délai déterminé, un recours devant les tribunaux.

En ce qui concerne le problème de la faute, il ressort de l'article 19 du code pénal que toute infraction, intentionnelle ou involontaire, à la législation économique est passible de sanctions, alors que, sauf dispositions contraires, les sanctions prévues en cas d'infraction au code pénal présupposent un propos délibéré.

Les infractions à la législation économique sont généralement passibles de peines beaucoup moins sévères que les infractions au code pénal proprement dit. Il s'agit en général d'amendes et de peines privatives de liberté d'une durée réduite.

Ouvrages de référence : L. Nordskov Nielsen, Juridisk Grundbog, 2ème édition, pages 37-50, ainsi que Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 4ème édition, pages 562-568.

B. Sanctions administratives

En règle générale, les autorités administratives ne sont pas habilitées à ordonner ou à exercer des contraintes pour faire appliquer les interdictions ou les obligations qu'elles imposent. L'exercice de mesures de contrainte envers les citoyens implique un jugement préalable, si bien qu'une mesure de contrainte générale ou particulière ne peut être exécutée avant que les tribunaux en aient contrôlé la légalité (voir article 63 de la constitution). L'exercice de contraintes sans contrôle préalable par les tribunaux peut parfois cependant être nécessaire mais il faut que la loi le prévienne expressément.

C'est ainsi que l'article 64 paragraphe 5 de la loi sur la construction et l'article 27 de la loi sur le plan urbain (voir II.5.6.I.) permettent aux agents de la force publique d'exercer immédiatement une contrainte par corps à la demande d'une autorité administrative afin de faire cesser une situation illégale.

Certaines lois permettent d'infliger des astreintes à ceux qui ne respectent pas une obligation de faire ou de ne pas faire. Alors que la sanction est une mesure de répression a posteriori qui a pour base une infraction commise, les astreintes sont appliquées afin d'inciter à une certaine action ou omission. C'est ainsi que l'article 20 de la loi sur les monopoles permet d'infliger des astreintes pour provoquer une notification à l'office de contrôle des monopoles ou la communication de renseignements prescrits (voir à ce sujet II.5.5.I.).

Enfin, l'autorité administrative peut retirer des autorisations et des agréments en cas d'infraction à la loi ou à des dispositions juridiques générales ou particulières. Cela doit normalement être prévu par la loi et ne peut se faire que dans des conditions bien définies, un recours ultérieur devant les tribunaux étant toujours possible. Un exemple est fourni par l'article 18 de la loi sur les transports routiers de marchandises selon lequel l'agrément ou l'autorisation peut être retiré pour une durée indéterminée en cas d'infraction grave et pour une durée de 1 à 5 ans en cas d'infraction plus légère.

Ouvrage de référence : Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 4ème édition p. 542-561.

C. Sanctions disciplinaires

On entend par sanctions disciplinaires des sanctions qui, sur base de la loi, sont imposées par les organisations elles-mêmes. Ce procédé est extrêmement rare en droit danois. Les pouvoirs attribués à la Commission de contrôle des vérificateurs des comptes en fournissent pourtant un exemple (voir articles 18 à 22 de la loi n° 68 du 15 mars 1967 sur les vérifications des comptes agréés par l'Etat, puisque cette commission a la possibilité d'infliger des amendes pouvant atteindre 5.000 couronnes et de radier un membre en cas de négligence professionnelle grave. Les demandes de radiation peuvent cependant être portées devant les tribunaux pour examen).

D. Sanctions civiles

Les contrats ou les clauses contractuelles qui sont contraires à la législation économique peuvent être déclarés comme nuls, en totalité ou en partie. Les lois sont rarement explicites sur ce point et il n'existe en droit civil aucune règle en la matière. Les tribunaux ont estimé à plusieurs reprises que même si un contrat est contraire à la loi et qu'il expose par conséquent à des sanctions, il n'en est pas pour cela toujours nul. C'est ainsi que les infractions aux dispositions de la loi sur les heures d'ouverture des magasins entraînent des sanctions pour le commerçant mais les contrats passés sont valables. Il en va de même lorsque en infraction à la législation professionnelle, le vendeur ne possède pas l'autorisation requise, que l'acheteur en ait connaissance ou non.

Certaines lois sont cependant explicites sur ce point. L'article 8 de la loi sur les monopoles déclare nulles les ententes et les conventions qui devaient être notifiées mais ne l'ont pas été. En outre, l'article 16 de la loi sur les marchés permet à un tribunal de déclarer nuls les contrats qui viendraient à être passés en infraction à une interdiction.

Dans les autres cas, la solution adoptée repose sur une interprétation des lois et des dispositions en cause. On estime que les infractions à des dispositions ayant pour but de réglementer la teneur des contrats ou les infractions pour lesquelles

il n'est pas prévu d'autres sanctions, entraînent la nullité des contrats litigieux.

Ouvrages de référence : H. Ussing, Aftaler, pages 188 et suivantes
ainsi que
Stig Jørgensen, Kontraktsret, pages 154 et
suivantes.

C h a p i t r e 8

PROTECTION JURIDICTIONNELLE DES CITOYENS

A. Protection contre des lois inconstitutionnelles

Le problème de la conformité d'une loi à la Constitution a été traité au chapitre 1.4. Il ne sera abordé ici que pour donner un aperçu général de la protection juridictionnelle des citoyens.

Il n'existe pas au Danemark de tribunal constitutionnel particulier comme c'est le cas dans d'autres pays. La Constitution ne précise pas si les tribunaux ordinaires sont compétents pour vérifier la conformité d'une loi à la Constitution, mais ces derniers se sont en fait estimés compétents pour ce faire. Jusqu'à présent, les tribunaux n'ont cependant jamais repoussé une loi pour inconstitutionnalité.

Comme l'exercice du droit de contrôle fait partie des activités normales des tribunaux, ceux-ci, d'après les dispositions de la loi sur la procédure judiciaire, ne pourront pas se prononcer à titre préjudiciel sur la conformité d'une loi à la Constitution. Pour qu'une affaire puisse être jugée, il faut qu'elle soit présentée par une personne (physique ou morale) ayant un intérêt essentiel et particulier à ce qu'elle soit jugée. Un simple intérêt théorique ne suffit pas. Ceci a été confirmé par un jugement de la Cour d'appel (Østre landsret) du 4 décembre 1972, publié dans Common Market Law Reports 1973, pages 3 et 4, par lequel une demande présentée par un particulier et tendant à faire déclarer contraire à la Constitution la loi n° 447 du 11 octobre 1972 sur l'adhésion du Danemark aux Communautés Européennes a été rejetée pour la raison que l'intérêt personnel du demandeur n'était pas suffisamment mis en cause par la loi pour que l'on puisse estimer qu'il avait un intérêt pratique et immédiat à présenter cette demande devant les tribunaux.

Il résulte également du code de procédure judiciaire en vigueur, ainsi que du principe constitutionnel de la séparation du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire, que les tribunaux ne peuvent abroger une loi, même si elle s'avère inconstitutionnelle. Les tribunaux doivent se borner à statuer que la loi s'applique à un cas concret. Les jugements ainsi rendus par les tribunaux s'avéreront cependant particulièrement importants puisque le maintien et l'application de la loi en cause s'en trouveront directement influencés. Si la loi est jugée inconstitutionnelle, elle n'aura pas d'effet réel.

Ouvrage de référence : Max Sørensen, Statsforfatningsret,
2ème édition, pages 287-306.

B. Protection contre les actes juridiques de portée générale (règlements administratifs)

Conformément à l'article 63 paragraphe 1 de la Constitution, les tribunaux ont compétence pour connaître de toutes les demandes concernant les limites des attributions des autorités publiques. Les tribunaux sont donc compétents pour se prononcer sur la compatibilité des règlements et autres dispositions administratives avec la Constitution et les lois. Dans la pratique, les tribunaux ne sont pas limités dans l'exercice de ce pouvoir et ils ont à plusieurs reprises déclaré un règlement illégal. L'article 63 paragraphe 2 de la Constitution permet d'instituer des tribunaux administratifs spéciaux. De tels tribunaux n'ont jamais été institués et comme la Constitution prévoit que les décisions des tribunaux administratifs

pourront être portées en appel devant la Cour suprême, leur création ne semble présenter aucun intérêt.

Puisque conformément aux principes de la loi sur la procédure judiciaire, les demandes relatives à la légalité d'un règlement sont examinées par les tribunaux ordinaires, il faut, pour que les tribunaux puissent se prononcer, que l'action soit introduite par une personne ayant un intérêt essentiel et personnel à ce qu'il soit statué sur la demande.

Il n'existe aucune règle générale régissant la promulgation des règlements administratifs. La Constitution ne comporte aucune disposition générale sur le pouvoir réglementaire de l'autorité administrative. L'article 43 de la Constitution confère cependant au pouvoir législatif une compétence exclusive pour l'établissement des impôts et des taxes. Tout règlement administratif dans ce domaine serait donc nul. Les règlements administratifs sont également nuls lorsqu'ils portent sur des domaines régis par la loi, sauf si la loi autorise la mise en place d'une réglementation générale sous forme de règlements administratifs. On considère enfin que les règlements administratifs ne peuvent porter atteinte au statut juridique des citoyens si la loi ou la coutume ne le prévoient pas.

Si en statuant sur un cas précis, les tribunaux estiment qu'un règlement administratif est illégal, ils ne peuvent pas l'annuler. Ils peuvent refuser de l'appliquer dans ce cas précis pour le motif que le règlement est illégal en totalité ou en partie. L'efficacité juridique du règlement s'en trouvera anéantie au même titre que s'il avait été abrogé.

Il convient cependant de rappeler que, dans un litige, il s'agira le plus souvent de l'illégalité d'une seule des dispositions d'un règlement administratif. Le fait qu'une simple disposition soit jugée illégale et donc nulle n'empêchera évidemment pas de considérer comme valables les autres dispositions du règlement qui continueront donc à s'appliquer.

Ouvrage de référence : Max Sørensen, Statsfordfatningsret, 2ème édition pages 209-221.

C. Protection contre les actes particuliers (actes administratifs)

1. Le recours administratif

Il n'existe aucune loi générale prévoyant que les actes administratifs peuvent être portés devant des instances administratives supérieures. Afin d'établir quelle est l'instance de recours compétente, on distingue entre le recours prévu par la loi et le recours qui n'est pas prévu par la loi. Le recours prévu par la loi est précisé dans la loi en cause. Dans ce cas, la loi désigne l'autorité qui est compétente. Il s'agira souvent d'une instance d'appel spéciale dont les membres ont une compétence professionnelle dans un domaine particulier (voir par exemple les dispositions de la loi sur les monopoles stipulant que les décisions du conseil des monopoles peuvent être portées devant la commission d'appel des monopoles). Dans ce cas, certains délais seront fixés pour le dépôt de la plainte. On considère, en outre, que même si la loi ne le prévoit pas expressément, il est toujours possible de porter devant les autorités supérieures les décisions d'autorité de rang inférieur. Pour ce recours non défini par la loi, c'est en général le ministère qui est l'instance d'appel et, dans ce cas, il n'y a pas, en règle générale, de délai particulier pour l'introduction de la plainte.

Les bases d'appréciation de ces instances d'appel ne sont pas identiques, de sorte que, là aussi, il existe une différence entre le recours prévu par la loi et le recours non prévu par la loi. Les instances d'appel prévues par la loi ont

l'obligation de procéder à un examen complet des éléments de fait et de droit de l'affaire, alors que l'instance d'appel non prévue par la loi limite souvent son examen à certains éléments essentiels, sans vérifier expressément les faits et les aspects juridiques de l'affaire. Il s'agit surtout de porter un jugement sur les bases d'appréciation utilisées par l'autorité subalterne.

La décision de l'instance d'appel peut aboutir à la modification, à l'annulation ou à l'éventuel renvoi à l'autorité subordonnée.

Comme, en règle générale, le recours administratif est gratuit et également plus rapide que les décisions des tribunaux, il est fréquemment utilisé dans la pratique.

Ouvrage de référence : Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 4ème édition
p. 522-541

2. Contrôle par les tribunaux des actes administratifs

En vertu de l'article 63, paragraphe 1 de la Constitution, des actes administratifs de contrôle judiciaire peuvent toujours se faire selon les principes qui s'appliquent au contrôle des règlements administratifs. Ce contrôle peut également se faire s'il est prévu directement par la loi en cause. Cette distinction revêt une importance pour les bases d'appréciation et les possibilités d'action du tribunal. Des affaires concernant le contrôle des actes administratifs sont fréquemment intentées devant les tribunaux; il s'agit souvent d'affaires pénales où le défendeur refuse de respecter une interdiction ou de se conformer à une obligation.

Le contrôle effectué en vertu de l'article 63, paragraphe 1 de la Constitution ne porte pas sur tous les éléments d'une décision administrative. Le tribunal peut contrôler si l'administration en cause était compétente, si la décision était légalement fondée et si la procédure s'est déroulée dans le respect de certaines règles de forme. Cependant, les tribunaux ne peuvent exercer aucun contrôle sur le pouvoir discrétionnaire des autorités administratives, sauf en cas d'abus de pouvoir. Ce principe apparaît dans les possibilités d'action des tribunaux puisque dans le cas d'un acte administratif illégal, les tribunaux prononceront normalement l'annulation. En conséquence, cet acte ne pourra servir de référence pour apprécier en droit le comportement de l'intéressé ou des intéressés. Si le contrôle des tribunaux est spécialement prévu par la loi, cela s'interprète souvent en ce sens que les tribunaux ont un droit de contrôle total et qu'ils se trouvent donc compétents pour apprécier le fond d'un acte administratif. L'article 18 de la loi sur le transport routier de marchandises fournit un exemple de cette distinction. Selon le paragraphe 1 de cet article, les autorités qui ont accordé une autorisation peuvent la retirer si le détenteur s'est rendu coupable d'une infraction grave ou fréquemment répétée aux conditions fixées par l'autorisation. Ce retrait ne peut faire l'objet que du contrôle de conformité légale prévu par l'article 63 de la Constitution. Selon le paragraphe 2, cette autorisation peut être retirée si le détenteur se rend coupable d'autres actes qui peuvent laisser penser qu'il ne sera pas en mesure à l'avenir de gérer son entreprise de façon convenable. Dans ce cas, le retrait doit mentionner les possibilités de recours devant les tribunaux. Dans ce cas, les tribunaux jouissent d'un droit de contrôle total.

Outre l'annulation, les tribunaux peuvent condamner l'administration et les agents d'administration responsables à des dommages-intérêts et, lorsqu'une plainte a été déposée contre un agent de l'administration, à des sanctions pénales ou disciplinaires contre celui-ci.

Avant de pouvoir saisir les tribunaux, il est souvent exigé que les recours administratifs aient été entièrement épuisés. Ceci ne vaut cependant que pour le recours prévu par la loi. En outre, la loi en cause peut prévoir des délais pour le

dépôt des plaintes contres les décisions administratives.

Ouvrage de référence : Poul Andersen, Dansk Fortvaltningsret
4ème édition, pages 568-650

D. Contrôle de l'administration par le médiateur (ombudsmand)

L'article 55 de la Constitution et la loi codifiée n° 342 du 1.12.1961 sur le médiateur du Parlement prévoient la création de l'institution du médiateur. Le médiateur est élu par le Parlement pour une période qui correspond à celle de la législature. Il peut cependant être démis de ses fonctions au cours de cette période s'il n'a plus la confiance du Parlement. Conformément à l'article 3 de la loi sur le médiateur, le Parlement fixe les modalités générales de l'activité du médiateur. Ces modalités ont été précisées par une institution générale (voir arrêté n° 48 du 9.2.1962) qui définit le mode de procédure et d'examen. Le médiateur est par ailleurs indépendant du Parlement dans l'exercice de ses fonctions. Le Parlement ne peut donc pas lui indiquer de quelle façon il doit intervenir dans une affaire concrète, il ne peut pas non plus tenir lieu d'instance d'appel contre les décisions du médiateur.

La compétence du médiateur découle de l'article 4 de la loi sur le médiateur, qui précise que cette compétence s'exerce sur l'ensemble de l'administration civile et militaire, ainsi que dans les domaines de l'administration communale qui peuvent faire l'objet d'un recours auprès d'une autorité au plan national. En cas de violation d'intérêts juridiques essentiels dans les domaines pour lesquels la direction communale dispose d'un droit de décision sans appel, le médiateur peut en outre, de son propre chef, examiner le cas. L'activité des tribunaux n'est pas de son ressort.

Le médiateur peut être saisi par le dépôt d'une plainte, il peut également décider lui-même d'intervenir dans un cas précis. Conformément à l'article 6 paragraphe 1 de la loi, toute personne est en droit de porter plainte même si elle n'est pas directement concernée dans ses intérêts essentiels et personnels par l'issue de la procédure. Il est cependant nécessaire qu'au préalable le recours habituel par voie administrative ait été entièrement épuisé. La procédure est réglée par l'article 7 de la loi sur le médiateur et par les articles 6 à 9 de l'instruction générale. Les plaintes qui, lors d'un examen préliminaire s'avèrent être non fondées ou de peu d'importance peuvent être rejetées. Au fur et à mesure de l'avancement de l'affaire, le dossier est soumis aux autorités administratives concernées pour qu'elles se prononcent à son sujet. Tout agent de l'Etat ou agent communal est tenu de communiquer les renseignements dont il a connaissance et de fournir les documents et les procès-verbaux nécessaires.

Au cours de la procédure, le médiateur doit veiller à ce qu'aucune personne occupée dans ses services n'agisse de manière illégale, ne prenne des décisions arbitraires ou injustifiées ou ne se rende coupable de fautes et de négligences dans ses fonctions. Cela s'applique aussi aux fautes anonymes, c'est-à-dire aux fautes dont aucune personne en particulier ne peut être tenue pour responsable. Le contrôle du médiateur porte à la fois sur la procédure et le fond d'une décision. Le médiateur peut au même titre que les tribunaux vérifier les éléments de fait et de droit d'une affaire. La compétence du médiateur va cependant plus loin puisqu'il est autorisé à contrôler également le pouvoir discrétionnaire des autorités administratives. Il peut non seulement contrôler les éléments objectifs qui les ont amenés à une certaine décision mais encore les motifs qu'elles ont retenus dans le cas d'une décision prévue par la loi. Mais, il ne peut critiquer que les décisions arbitraires et injustes.

Le médiateur ne peut jamais modifier ou annuler une décision administrative. Aux termes de l'article 9; paragraphe 3, le médiateur ne peut qu'examiner, négocier, faire connaître son opinion, proposer et informer. Ses pouvoirs se sont cependant

avérés particulièrement efficaces puisqu'en règle générale, les recommandations du médiateur sont suivies. Il peut, en outre, charger l'autorité compétente pour recevoir les plaintes d'entamer une enquête préliminaire et de poursuivre devant les tribunaux ordinaires toute personne ayant agi délictueusement dans l'exercice d'une fonction publique (voir chapitre 16 du Code pénal). En cas de négligence professionnelle, il peut demander au service administratif concerné d'entamer une procédure disciplinaire. S'il estime que la responsabilité civile ou pénale d'un ministre ou d'un ancien ministre peut être mise en cause, il en informe la commission juridique du parlement. Le parlement doit alors décider s'il convient d'entamer une action. Enfin, si le médiateur remarque qu'il existe des lacunes dans la législation ou la réglementation administrative en vigueur, il est tenu d'en informer le parlement et les ministres intéressés ainsi que de proposer les mesures qui, à son avis, permettraient d'améliorer la sécurité juridique ou le système administratif.

L'institution du médiateur a complété et élargi les possibilités de contrôle de l'administration et ainsi contribué indirectement à renforcer le sens des responsabilités de tous ceux qui exercent des fonctions administratives. Par ses commentaires sur des cas concrets, le médiateur a contribué à améliorer les usages administratifs, tout particulièrement en ce qui concerne la procédure administrative.

Ouvrage de référence : Max Sørensen, Statsforfatningsret, deuxième édition, pages 255-270.

TUDES

uvres à ce jour dans les séries «Concurrence» et «Concurrence — Rapprochement des législations» (1)

8153 — N° 1

La réparation des conséquences dommageables d'une violation des articles 85 et 86 du traité instituant la CEE

1966, 74 p. (f, d, i, n) FF 7,—; FB 70,—

8176 — N° 2

Politique économique et problèmes de la concurrence dans la CEE et dans les pays membres de la CEE

1966, 68 p. (f, d, i, n) FF 10,—; FB 100,—

8182 — N° 3

Le problème de la concentration dans le Marché commun

1966, 26 p. (f, d, i, n) FF 5,—; FB 50,—

8183* — N° 4

Enquête sur la situation des petites et moyennes entreprises dans les pays de la CEE

1966, 108 p. (f, d, i, n) FF 18,—; FB 180,—

8217* — N° 5

Le droit des sociétés dans ses rapports avec la concentration

1967, 102 p. (f, d, i, n) FF 15,—; FB 150,—

8213* — N° 6

Projet d'un statut des sociétés anonymes européennes

1967, 132 p. (f, d, i, n) FF 30,—; FB 300,—

8234* — N° 7

Rapport sur le choix des méthodes de comparaison de la charge fiscale effective que supportent les entreprises dans les divers Etats membres de la CEE

1967, 37 p. (f, d) FF 10,—; FB 100,—

8242 — N° 8

Le pouvoir fiscal dans les Etats membres de la Communauté

1969, 76 p. (f, d) FF 10,—; FB 100,—

Cette étude termine la série «Concurrence»; une nouvelle série intitulée «Concurrence — Rapprochement des législations» lui succède.

8267 — N° 9

Effets des réglementations nationales des prix dans la Communauté économique européenne

1971, 176 p. (d, f, i, n, e) FF 22,50; FB 220,—.

Les signes abrégatifs dk, d, e, f, i et n indiquent les langues dans lesquelles les textes ont été publiés (danois, allemand, anglais, français, italien et néerlandais).

8278* — N° 10

Contribution à l'étude des modes de représentation des intérêts des travailleurs dans le cadre des sociétés anonymes européennes

1970, 64 p. (f, d, i, n) FF 33,—; FB 300,—

8280 — N° 11

Les distorsions globales de la concurrence et leurs répercussions sur le Marché commun

1971, 68 p. (d, f, i, n) FF 14,—; FB 125,—

8298 — N° 12

Les recours juridictionnels contre les actes administratifs spécialement économiques dans le droit des Etats membres de la CEE

1971, 64 p. (d, f, i, n) FF 16,50; FB 150,—

8304 — N° 13

Méthodes et moyens pour établir une nouvelle classification des impôts en se basant sur les principes mis en lumière lors de l'harmonisation des systèmes fiscaux des Etats membres de la CEE

1970, 42 p. (f, d, i, n) FF 11,—; FB 100,—

8301 — N° 14

Le cautionnement dans le droit des Etats membres des Communautés européennes

1971, 116 p. (d, f, i, n, e) FF 22,50; FB 200,—

8305 — N° 15

Impôt sur les sociétés et impôt sur le revenu dans les Communautés européennes

1970, 43 p. (f, d, i, n) FF 11,—; FB 100,—

8316 — N° 16

Conséquences budgétaires, économiques et sociales de l'harmonisation des taux de la TVA dans la CEE

1970, 92 p. (f, d, i, n) FF 11,—; FB 100,—

8366 — N° 17

Les indices de concentration et leur application concrète au secteur de l'automobile dans la Communauté

1971, 91 p. (f, d, i, n) FF 16,50; FB 150,—

8337 — N° 18

Elaboration d'une méthode macroéconomique pour le calcul de la charge fiscale indirecte pesant en amont des exploitations agricoles dans chacun des six pays de la Communauté

1971, 74 p. (f, d, i, n) FF 14,—; FB 125,—

8380 — N° 19

Effets du prix et du revenu sur la consommation des boissons dans les Etats membres des Communautés

1972, 224 p. (f, d, i, n) FB 150,—

8408/8425/8426/8427/8428/8429 — N° 20

Expertise scientifique sur les objectifs et les instruments du droit économique en vigueur dans les Etats membres des Communautés européennes

(volume 1 à 5) 1973/1974, 81 p., 179 p., 85 p., 152 p., 185 p., 142 p., (f, d, i, n, e) rapport de synthèse FB 150,— Volume 1 à 5 = FB 300,— par étude.

Bureaux de vente

Belgique – België

Moniteur belge – Belgisch Staatsblad
Rue de Louvain 40-42 –
Leuvenseweg 40-42
1000 Bruxelles – 1000 Brussel
Tel 5120026
CCP 000-2005502 27 –
Postrekening 000-2005502-27

Sous-dépôt – Agentschap
Librairie européenne –
Europese Boekhandel
Rue de la Loi 244 – Wetstraat 244
1040 Bruxelles – 1040 Brussel

Danmark

J H Schultz – Boghandel
Montergade 19
1116 København K
Tel 141195
Girokonto 1195

BR Deutschland

Verlag Bundesanzeiger
Breite Straße – Postfach 108006
5000 Köln 1
Tel (0221) 210348
(Fernschreiber Anzeiger Bonn
08882595)
Postscheckkonto 83400 Köln

France

Service de vente en France des publications des Communautés européennes
Journal officiel
26 rue Desaix
75732 Paris – Cedex 15
Tél (1) 5786139 – CCP Paris 23-96

Ireland

Stationery Office
Beggars Bush
Dublin 4
Tel. 688433

Italia

Libreria dello Stato
Piazza G. Verdi 10
00198 Roma – Tel (6) 8508
Telex 62008
CCP 1/2640
Agenzia di Roma
00187 Roma - Via XX Settembre
(Palazzo Ministero
del Tesoro)

Grand-Duché de Luxembourg

*Office des publications officielles
des Communautés européennes*

5, rue du Commerce
Boîte postale 1003 – Luxembourg
Tel 490081 – CCP 191-90
Compte courant bancaire
BIL 8-109/6003/300

Nederland

Staatsdrukkerij- en uitgeverijbedrijf
Christoffel Plantijnstraat
s-Gravenhage
Tel (070) 814511
Postgiro 425300

United Kingdom

H M Stationery Office
P O Box 569
London SE 1 9NH
Tel 01-9286977 ext 365
National Giro Account 582-1002

United States of America

European Community Information Service
2100 M Street, N W
Suite 707
Washington, D C 20037
Tel (202) 8728350

Schweiz – Suisse – Svizzera

Librairie Payot
6 rue Grenus
1211 Geneve
Tel 318950
CCP 12-236 Genève

Sverige

Librairie C E Fritze
2 Fredsgatan
Stockholm 16
Post Giro 193 Bank Giro 73/4015

España

Libreria Mundi-Prensa
Castello 37
Madrid 1
Tel 2754655

Autres pays

*Office des publications officielles
des Communautés européennes*
5, rue du Commerce
Boîte postale 1003 – Luxembourg
Tel 490081 – CCP 191-90
Compte courant bancaire
BIL 8-109/6003/300

FB 210,- DKr 32,80 DM 13,60 FF 28,- Lit 4800 Fl 14,20 £ 3.40 \$ 5.80 **8633**
