

8.2.1

Message

concernant la modification des accords de libre-échange entre les Etats de l'AELE et Israël, la Roumanie et la Turquie

du 11 janvier 2006

8.2.1.1

Partie générale

Les Etats de l'AELE disposent actuellement d'un réseau de 14 accords de libre-échange (ALE) conclus avec des pays qui ne sont pas membres de l'UE¹. Ces accords ont besoin d'être adaptés régulièrement compte tenu de l'évolution internationale en matière de politique commerciale dans le cadre, par exemple, de l'OMC, du Conseil de coopération douanière ou de nouveaux accords préférentiels.

Les modifications d'accord décidées par le Comité mixte doivent respecter la procédure prévue dans l'ALE. Les décisions qui doivent être soumises à l'approbation des parties contractantes de l'ALE n'entrent en vigueur que lorsque l'ensemble de celles-ci les ont approuvées conformément à leurs procédures internes.

Dans le présent message, nous vous soumettons les modifications d'accords nécessitant approbation. Celles-ci concernent l'introduction d'un nouveau protocole relatif à l'entraide administrative en matière douanière dans l'ALE conclu entre les Etats de l'AELE et Israël (RS 0.632.314.491), la modification des dispositions sur les difficultés de balance des paiements dans ce même accord ainsi que la modification des dispositions sur les aides gouvernementales dans les ALE conclus par les Etats de l'AELE avec la Roumanie (RS 0.632.316.631) et la Turquie (RS 0.632.317.631).

8.2.1.2

Partie spéciale: contenu des modifications

8.2.1.2.1

Introduction de dispositions sur l'entraide administrative en matière de douane dans l'accord de libre-échange avec Israël

Raison de la modification

Jusqu'à présent, la coopération entre les autorités douanières s'est limitée au domaine du protocole B, c'est-à-dire à des questions touchant aux règles d'origine. La modification de l'art. 3 de l'accord et l'introduction simultanée du nouveau protocole E relatif à l'entraide administrative en matière de douane par la décision 3/2005 du Comité mixte AELE-Israël permettent d'étendre la coopération à d'autres infractions aux prescriptions douanières et aux dispositions de droit économique extérieur régissant l'importation, l'exportation et le transit des marchandises.

¹ Bulgarie, Chili, Croatie, Israël, Jordanie, Liban, Macédoine, Maroc, Mexique, OLP/Autorité palestinienne, Roumanie, Singapour, Tunisie et Turquie. Un autre accord a été signé le 14 décembre 2005 avec la République de Corée.

Contenu de la modification

Le nouveau protocole E permet un échange direct d'informations avant le recours à la procédure d'entraide judiciaire. Conformément à la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide pénale internationale (EIMP; RS 351.1), l'entraide judiciaire demeure exclue pour une infraction douanière, alors qu'elle peut être appliquée dans des cas d'escroquerie fiscale caractérisée (par ex. lors de l'emploi de documents falsifiés), pour autant que les autres conditions de l'EIMP soient remplies. Le champ d'application du protocole s'étend à l'ensemble de la circulation transfrontalière des marchandises (ch. 1 à 97 du système harmonisé), indépendamment du champ d'application de l'accord de libre-échange AELE-Israël. Les parties contractantes s'accorderont l'entraide administrative afin de garantir le respect des prescriptions douanières et des règles pertinentes de droit économique extérieur. A cette fin, l'autorité requise fournit à l'autorité requérante tous les renseignements nécessaires pour que cette dernière puisse s'assurer qu'une procédure en douane a été accomplie en bonne et due forme. Sur requête de l'autre partie contractante, et dans les limites des règles du droit national et des ressources disponibles, des enquêtes sont ouvertes à l'égard d'entreprises ou de particuliers soupçonnés de commettre ou d'avoir commis des infractions douanières. Les administrations douanières transmettront également des informations de leur propre initiative lorsqu'elles le jugeront nécessaire pour le respect de la législation douanière.

Le contenu du nouveau protocole E correspond à d'autres accords sur l'entraide administrative en matière de douane conclus par la Suisse, en particulier à l'annexe B de la Convention AELE révisée (RS 0.632.31) et au protocole D de l'ALE entre les Etats de l'AELE et la Turquie. En outre, à la différence de l'annexe B relative à l'entraide administrative de la Convention AELE (mais de manière analogue au protocole D de l'ALE entre l'AELE et la Turquie), le protocole E prévoit (art. 5) la possibilité de prestations d'assistance technique (par ex. en matière de formation des fonctionnaires de douane).

8.2.1.2.2 Modification des dispositions sur les difficultés de balance des paiements dans l'accord de libre-échange avec Israël

Raison de la modification

La modification de l'art. 22 de l'accord par la décision 4/2005 du Comité mixte AELE-Israël vise à harmoniser les dispositions sur les difficultés de balance des paiements avec les règles pertinentes de l'OMC. Les dispositions sont ainsi mises à jour et correspondent à celles des ALE récents ou déjà révisés de l'AELE.

Contenu de la modification

Alors que les dispositions actuelles de l'ALE conclu entre l'AELE et Israël contiennent une réglementation spécifique relative aux difficultés de balance des paiements, leur révision prévoit qu'en cas de graves difficultés, les parties peuvent adopter des mesures commerciales restrictives pendant une durée limitée et de façon non discriminatoire conformément aux dispositions du GATT 1994 et du mémorandum d'accord sur les dispositions du GATT 1994 relatives à la balance des paiements (RS 0.632.20, *annexe 1A.1.c*). Toutefois, les parties s'efforceront d'éviter d'avoir

recours à de telles mesures. Le cas échéant, elles les notifieront sans délai aux autres parties.

8.2.1.2.3 Modification des dispositions sur les aides gouvernementales dans les accords de libre-échange avec la Roumanie et la Turquie

Raison de la modification

La modification des art. 19 et 25 de l’ALE conclu avec la Roumanie et des art. 18 et 23 de l’ALE conclu avec la Turquie, ainsi que la modification ou la suppression des annexes correspondantes, par les décisions 3/2004 du Comité mixte AELE-Roumanie et 1/2005 du Comité mixte AELE-Turquie, ont pour but d’harmoniser les dispositions sur les aides gouvernementales avec les règles pertinentes de l’OMC et d’éviter les doublons avec les procédures de l’OMC. Les dispositions sont ainsi mises à jour et correspondent à celles des ALE récents ou déjà révisés de l’AELE.

Contenu de la modification

Alors que les dispositions actuelles contiennent une réglementation spécifique des aides gouvernementales, leur révision prévoit que les droits et obligations des parties contractantes soient régis par l’art. XVI du GATT 1994 (RS 0.632.20, *annexe 1A.1*) et par l’accord de l’OMC sur les subventions et les mesures compensatoires (RS 0.632.20, *annexe 1A.13*). En outre, une procédure de consultation est mise en place, pouvant être ouverte par l’une des parties avant qu’une autre partie n’engage une enquête au sens de l’art. 11 dudit accord (enquête visant à déterminer l’existence, le degré et l’effet d’une subvention alléguée). Les parties concernées par la consultation ont un délai de trente jours (qui, dans le cas de l’accord avec la Turquie, peut être prolongé de trois mois à la demande de l’une des parties) pour trouver une solution mutuellement acceptable et éviter ainsi l’ouverture d’une enquête à l’OMC.

Les parties réaffirment, au demeurant, leur engagement de notifier leurs aides gouvernementales conformément aux dispositions de l’accord de l’OMC. Afin d’éviter les doublons avec la procédure à l’OMC, on renonce à la procédure d’information passant par une notification au Secrétariat de l’AELE.

8.2.1.3 Conséquences sur les finances et le personnel de la Confédération, des cantons et des communes

Les modifications proposées n’ont pas d’effet sur les finances et sur le personnel de la Confédération, des cantons et des communes.

8.2.1.4 Programme de la législation

Les modifications des accords sont conformes à la teneur de l’objectif 8 (Assumer notre responsabilité internationale/Garder intactes les chances des exportations suisses) du rapport sur le programme de la législation 2003 à 2007 (FF 2004 1035).

8.2.1.5 Relation avec les autres instruments de la politique commerciale et avec le droit européen

Les modifications des accords sont compatibles avec les obligations de la Suisse au titre de l'OMC. Elles ne vont à l'encontre ni d'obligations contractuelles internationales ni des objectifs de la politique d'intégration européenne de la Suisse. Elles n'affectent notamment pas les droits et obligations vis-à-vis de l'Union européenne.

8.2.1.6 Publication des annexes des modifications

Les protocoles et les annexes des accords de libre-échange comptent souvent plusieurs centaines de pages. Il s'agit essentiellement de dispositions d'ordre technique. D'après les art. 5 et 13, al. 3, de la loi fédérale du 18 juin 2004 sur les publications officielles (RS 170.512) et l'art. 9, al. 2, de l'ordonnance sur les publications officielles (RS 170.512.1), la publication des protocoles et des annexes est régulièrement limitée à la mention du titre et à l'adjonction d'une référence ou de l'organisme auprès duquel le texte entier peut être obtenu. Ainsi, l'annexe à la décision 3/2005 du Comité mixte AELE-Israël n'est pas publiée. Elle peut être obtenue auprès de l'Office fédéral des constructions et de la logistique, vente des publications fédérales, 3003 Berne² et est disponible sur la page Internet du Secréariat de l'AELE³. De plus, des traductions de l'annexe sont publiées sur Internet par l'Administration fédérale des douanes⁴.

8.2.1.7 Constitutionnalité

Pour les présentes modifications des accords de libre-échange, il n'existe pas de délégation de compétence aux comités mixtes instaurés par ces accords⁵. Les décisions des comités mixtes doivent par conséquent être soumises à l'acceptation des parties contractantes. Aux termes de l'art. 54 de la Constitution (Cst., RS 101), les affaires étrangères sont du ressort de la Confédération. La compétence de l'Assemblée fédérale en matière d'approbation de traités internationaux découle de l'art. 166, al. 2, Cst.

Selon l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., sont sujets au référendum facultatif en matière de traités internationaux les accords qui sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables (art. 141, al. 1, let. d, ch. 1, Cst.), qui prévoient l'adhésion à une organisation internationale (ch. 2) ou qui contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en oeuvre exige l'adoption de lois fédérales (ch. 3).

Les dispositions révisées des accords sont sujettes aux clauses de dénonciation des accords de libre-échange. Ceux-ci peuvent être dénoncés à tout moment, moyennant un préavis de six mois. Les dispositions révisées n'entraînent pas l'adhésion à une organisation internationale.

² <http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen>

³ <http://secretariat.efta.int/Web/legaldocuments/>

⁴ <http://www.ezv.admin.ch/>

⁵ Cf. ALE AELE-Israël, art. 34; ALE AELE-Roumanie, art. 36; ALE AELE-Turquie, art. 28.

Par analogie avec l'art. 22, al. 4, de la loi sur le Parlement (RS 171.10), une disposition d'un traité est réputée fixant des règles de droit lorsque, générale et abstraite, et d'application directe, elle crée des obligations, confère des droits ou attribue des compétences. Sera qualifiée d'importante la disposition dont l'objet aurait valeur de disposition fondamentale en droit interne. Les modifications des accords de libre-échange ne contiennent pas de dispositions importantes fixant des règles de droit et n'exigent pas l'adoption de lois fédérales. Elles ne remplacent pas des dispositions de droit national ni ne contiennent des décisions de principe pour la législation nationale. Les modifications prévues ne vont pas au-delà d'autres obligations convenues par la Suisse dans des traités internationaux antérieurs. Ainsi, la révision des dispositions sur les difficultés de balance des paiements dans l'accord avec Israël et la révision des dispositions sur les aides gouvernementales dans les ALE conclus avec la Roumanie et la Turquie ont un contenu analogue à celui des dispositions des ALE conclus entre les Etats de l'AELE et la Croatie (art. 20 et 24, RS 0.632.312.911), la Macédoine (art. 18 et 23, RS 0.632.315.201.1), le Mexique (art. 11 et 16, RS 0.632.315.631.1) et le Maroc (art. 18 [version révisée et ratifiée par la Suisse en 2001] et 23, RS 0.632.315.491). Le nouveau protocole E relatif à l'entraide administrative en matière de douane dans l'accord avec Israël correspond, comme mentionné au ch. 8.2.1.2.1, à l'annexe B de la Convention AELE révisée et au protocole D de l'ALE conclu entre les Etats de l'AELE et la Turquie.

Lors des délibérations au sujet de la motion 04.3203 de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 22 avril 2004, les deux Chambres fédérales ont soutenu la position du Conseil fédéral selon laquelle des traités internationaux – et donc aussi des modifications de traités internationaux – qui correspondent à ces critères ne sont pas sujets au référendum facultatif en matière de traités internationaux selon l'art. 141, al. 1, let d, Cst.

