

6895

**MESSAGE**

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la modification  
de l'article 48 de la loi sur les douanes**

(Du 8 juillet 1955)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de modification de l'article 48, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas (texte français), de la loi sur les douanes du 1<sup>er</sup> octobre 1925. La modification concerne les opérations douanières dans le trafic des voyageurs.

## I

En raison de l'importance que revêt le tourisme pour l'économie de notre pays, la législation douanière suisse prévoit des facilités pour les voyageurs et les touristes franchissant la frontière. Ces facilités portent sur la déclaration des marchandises, les opérations de dédouanement et la perception des redevances. Elles sont décrites ci-après:

1. En vertu de l'article 48 de la loi et de l'article 111 du règlement d'exécution, les opérations de dédouanement sont simplifiées comme suit:

- a. Les marchandises transportées par les voyageurs et destinées à leur usage personnel peuvent être dédouanées sur simple déclaration verbale au lieu de la déclaration écrite prescrite dans les autres cas;
- b. Des questions précises sont posées par la douane au voyageur au sujet des marchandises passibles de droits qu'il pourrait avoir avec lui.

2. Aux termes de l'article 14 de la loi et de l'article 11 de son règlement d'exécution, sont admis en franchise:

- a. Les quantités de marchandises pour lesquelles le montant du droit est inférieur à 20 centimes;

- b. Les effets personnels usagés, tels que les vêtements, le linge de corps, les objets de toilette ou de parure et autres effets d'usage courant, les livres, les articles de sport, deux appareils photographiques, les instruments de musique portatifs, etc.;
- c. Les comestibles et les boissons, comme provisions de voyage, en quantités correspondant à la consommation journalière d'une personne;
- d. Tabac manufacturé: 20 cigares ou 100 cigarettes ou 100 grammes de tabac pour la pipe.

3. Les articles 2 et 5 de l'ordonnance édictée par le Conseil fédéral le 24 août 1926 sur l'application de la tare, la détermination du poids et le calcul des droits de douane prévoient ce qui suit:

- a. Les marchandises passibles de droits mais dont le poids total n'excède pas 100 grammes sont admises en franchise;
- b. Les marchandises importées sans emballage et destinées à l'usage personnel des voyageurs sont dédouanées sur la base du poids constaté, sans que soit appliquée la tare additionnelle prévue dans ces cas pour les marchandises importées à des fins commerciales.

4. Pour que les voyageurs ne soient pas obligés de garantir le paiement des redevances douanières lors du franchissement de la frontière, les véhicules à moteur de tout genre peuvent être importés temporairement sur la base de titres douaniers nationaux ou internationaux, la sûreté pour les redevances dues étant fournie à l'administration des douanes par les associations touristiques ou les compagnies d'assurance (règlement du Conseil fédéral du 24 août 1926).

5. Conformément à l'ordonnance édictée par la commission suisse du clearing sur la base de l'arrêté du Conseil fédéral du 12 mai 1950 concernant l'admission de créances au service réglementé des paiements avec l'étranger, les marchandises en provenance de pays soumis au clearing, que les voyageurs destinent à leur usage personnel, peuvent être importées jusqu'à une valeur de 200 francs suisses par personne sans obligation de paiement par la voie du clearing.

6. Se fondant sur l'ordonnance édictée le 12 mai 1950 par le Conseil fédéral sur les importations et les exportations, le département fédéral de l'économie publique a décidé que les marchandises soumises à l'obligation du permis et destinées à l'usage personnel des voyageurs peuvent, en principe, être importées sans autorisation.

7. Pour accélérer les opérations douanières, l'administration des douanes perçoit sur la base de taux forfaitaires toutes les redevances grevant les importations dans le trafic des voyageurs et de tourisme, cela à titre

de mesure provisoire depuis le 1<sup>er</sup> juin 1949. Outre les droits de douane, ces redevances comprennent les taxes et impôts suivants:

- le droit de timbre (arrêté du Conseil fédéral du 23 décembre 1938),
- l'impôt sur le chiffre d'affaires (arrêté du Conseil fédéral du 29 juillet 1941),
- diverses taxes suivant le genre de marchandise, par exemple le droit de monopole sur les produits contenant de l'alcool, certains droits supplémentaires, etc.

8. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1950, l'exonération des redevances est accordée pour les importations de vins, de spiritueux et de tabacs manufacturés, sur la base d'une décision de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE); il s'agit des quantités maximums suivantes:

	Voyageurs domiciliés	
	en Europe	outre-mer
Vin . . . . .	1 litre	} 2 litres de vin ou 1 litre de vin et 1 litre de spiritueux
Spiritueux . . . . .	1/4 litre	
Eau de toilette ou parfum . . . . .	1/4 litre	1/2 litre
Cigarettes . . . . .	200 pièces	400 pièces
ou cigares . . . . .	50 pièces	100 pièces
ou tabac pour la pipe . . . . .	250 grammes	500 grammes

En outre, les souvenirs de voyage jusqu'à une valeur de 400 francs pour les touristes européens et 2000 francs pour les touristes d'outre-mer peuvent être exportés de Suisse ou transiter à travers notre territoire sans opération douanière spéciale.

Ces facilités ne s'appliquent toutefois qu'aux touristes étrangers entrant en Suisse pour y séjourner temporairement, et non aux personnes domiciliées en Suisse et rentrant d'un voyage à l'étranger.

## II

Depuis la fin de la guerre, le trafic des voyageurs et surtout le tourisme ont pris un essor imprévu sur le plan international. Leur accroissement constant est dû surtout à une propagande touristique accrue, à l'amélioration des conditions de transport, au standard de vie plus élevé dans certains pays d'Europe et d'outre-mer, ainsi qu'au besoin d'évasion que ressentent les gens après les restrictions des années de guerre. Le début des vacances est marqué chaque année par un trafic énorme qui occasionne des embouteillages auprès des bureaux de douane de route et des retards dans les gares de frontière. Les facilités énoncées sous chiffre I ci-dessus existent en partie depuis 1925; elles ne tiennent donc plus suffisamment compte

de l'augmentation du trafic des voyageurs pendant les dernières décennies ni de la diminution du pouvoir d'achat de l'argent. Aussi comprend-on aisément que, ces derniers temps, des appels toujours plus pressants se fassent entendre en faveur de certains assouplissements du contrôle douanier. Ces assouplissements sont les bienvenus également pour l'administration des douanes, car elle est contrainte de renforcer notamment les bureaux de douane de route pendant la saison touristique par un nombre de gardes-frontière si élevé qu'il n'est pas en rapport avec les recettes dans le trafic des voyageurs et que la surveillance de la frontière s'en trouve sensiblement affaiblie.

On ne peut prévoir quand cette évolution extraordinaire du trafic aura atteint son point culminant. Tout laisse supposer, au contraire, que la progression continuera au cours des années à venir. Le trafic des véhicules à moteur marque tout particulièrement une tendance ascendante. Les chiffres ci-après, qui sont en partie approximatifs, donnent un aperçu de l'évolution depuis 1938.

	Nombre de franchissements de la frontière (importations, exportations)		
	Véhicules étrangers	Véhicules étrangers et suisses	
1938 . . . . .	environ	2,5 millions	4 millions
1948 . . . . .		3 »	5 »
1950 . . . . .		4,5 »	7,5 »
1952 . . . . .		6 »	10 »
1953 . . . . .		8 »	14 »
1954 . . . . .		10,3 »	17,5 »

Vu cette situation, l'administration des douanes se voit contrainte de prendre des mesures pour assurer les opérations douanières dans le trafic des véhicules à moteur. Une augmentation du personnel n'entrant pas en ligne de compte, il faut avoir recours aux moyens suivants: agrandir les bureaux de douane de route revêtant une importance pour le trafic international et simplifier encore davantage les prescriptions sur le dédouanement. C'est pourquoi il est question de poursuivre, sur une large échelle, l'agrandissement des bureaux de douane de route; les crédits nécessaires seront demandés par la voie usuelle du budget. A l'heure actuelle, les bureaux de douane suivants répondent aux exigences du trafic: Bâle-Freiburgerstrasse, Koblenz, Thayngen, Kreuzlingen, Schaanwald, Campocologno, Chiasso, Gondo et Perly. Cette adaptation des installations techniques ne saurait, à elle seule, permettre de faire face à l'évolution future de la motorisation. Pour soulager efficacement les bureaux de douane, il faut donc simplifier les formalités douanières. L'administration des douanes a examiné d'une manière approfondie les différentes possibilités entrant en ligne de compte et a pris contact avec les milieux intéressés afin d'élucider les répercussions économiques. La conclusion en a été qu'il faut en premier

lieu élever la limite franche pour les marchandises destinées à l'usage personnel de personnes domiciliées en Suisse et rentrant de l'étranger, et simplifier encore plus le dédouanement des véhicules de tourisme.

### III

La population demande avec insistance que soient élevées les limites franches pour l'importation de marchandises destinées à l'usage personnel des voyageurs domiciliés en Suisse. Les nombreuses et récentes réclamations parues dans la presse démontrent clairement que les dispositions actuelles sont considérées comme trop rigoureuses par les voyageurs. Après examen approfondi de cette question, l'administration des douanes est arrivée à la conclusion que les marchandises achetées ou reçues à l'étranger et destinées à l'usage personnel des voyageurs doivent être admises en franchise jusqu'à concurrence d'une certaine valeur.

En fixant cette limite de valeur, il faut toutefois tenir compte des intérêts de l'artisanat et des détaillants indigènes. A cet effet, l'administration des douanes a invité toutes les associations économiques importantes à donner leur avis. Toutes les associations consultées ont approuvé la limite de 50 francs pour la valeur des marchandises admises en franchise. Il n'y a pas lieu d'étendre les allègements actuels concernant les denrées alimentaires, les boissons et les tabacs manufacturés. Une certaine réserve s'impose du reste pour ces marchandises; il est donc indiqué de s'en tenir aux tolérances actuelles. De même, la limite de 50 francs n'est prévue que pour des personnes rentrant en Suisse après un séjour de plusieurs jours à l'étranger.

L'extension de la franchise douanière entraînera pour la Confédération une diminution supportable des recettes. En 1954, les recettes douanières se sont montées à 556 millions de francs. Les acquits de douane établis dans le grand trafic des voyageurs démontrent que la mesure envisagée aurait occasionné, en 1954, une diminution d'environ 800 000 francs des droits de douane et autres redevances (droit de statistique, droit de timbre sur les quittances de douane, impôt sur le chiffre d'affaires, impôt sur le luxe, taxe perçue à l'importation des vins, droit de monopole). Même si le trafic des voyageurs devait encore augmenter au cours des prochaines années, la diminution des recettes ne dépasserait guère 1 million. En regard du total des recettes douanières, il s'agit là d'une diminution des recettes dont on peut prendre son parti.

L'élévation de la limite pour les marchandises admises en franchise permettra d'accélérer le dédouanement pour les touristes suisses et, partant, pour les étrangers sans augmenter le personnel, même si le trafic continue à progresser. Cette facilité est donc non seulement dans l'intérêt des voyageurs mais aussi dans celui de l'administration des douanes.

## IV

Etant donnée la forte augmentation du trafic des véhicules, les facilités énoncées sous chiffre I, 4<sup>e</sup> alinéa, ne sont plus assez efficaces, surtout pendant la saison touristique. L'examen par la douane des documents internationaux et nationaux concernant les voitures cause de fréquents encombrements à la frontière. Un gros inconvénient réside aussi dans le fait que l'administration des douanes est tenue de percevoir, comme pour tous les autres dédouanements intérimaires, un droit de statistique et, en outre, de collaborer à l'application de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 janvier 1953 concernant la réparation des dommages causés par des véhicules automobiles étrangers. Ces deux formalités retardent sensiblement le dédouanement, car le conducteur doit se rendre au bureau de douane pour s'acquitter de ces taxes; les retards ne font souvent qu'augmenter lorsque le voyageur n'a pas d'argent suisse.

Quant à la perception du droit de statistique, on peut se demander si, vu l'évolution actuelle du trafic dans le tourisme routier, elle est encore justifiée. Du point de vue de la politique à suivre en matière de tourisme, ce droit est en revanche suranné. La Suisse et l'Espagne sont actuellement les seuls pays d'Europe qui perçoivent encore un droit de statistique dans le trafic des véhicules.

La suppression du droit de statistique dans le trafic des véhicules signifiera une diminution des recettes d'environ 1 million de francs par année. Dans l'intérêt du tourisme et eu égard à la réduction du travail pour l'administration des douanes, cette diminution des recettes peut se justifier.

Aux termes de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 janvier 1953, une taxe de 3 francs pour la liquidation de sinistres est perçue par la douane pour chaque véhicule importé temporairement, lorsque le conducteur n'est pas au bénéfice d'une assurance-responsabilité civile conclue auprès d'une compagnie internationalement reconnue. Pour faciliter le trafic et soulager les bureaux de douane, il faudrait tendre à une solution qui supprimerait la perception, à la frontière, de cette taxe pour la liquidation de sinistres.

Une grande simplification s'impose aussi dans le dédouanement intérimaire des véhicules. Des mesures dans ce sens sont à l'étude. Le tourisme et l'administration auraient intérêt à ce qu'elles soient prises le plus tôt possible.

## V

Les mesures indiquées sous chiffres III et IV ne peuvent être prises sur la base de la loi sur les douanes. C'est pourquoi la modification du 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 48 de la loi s'impose. On pourrait définir exactement les facilités et les énoncer limitativement dans le texte légal. Cela ne serait cependant pas la bonne manière. Des mesures politiques ou économiques

de l'étranger peuvent, malgré notre désir de faciliter le tourisme international, nous obliger à prendre subitement des mesures de protection. Il est donc plus indiqué de donner au Conseil fédéral la compétence d'accorder des facilités ou de modifier les opérations douanières dans les limites de ce qui a été exposé ci-dessus. Ce n'est que de cette manière que l'on pourra s'adapter avec la rapidité voulue aux changements de situation et, si c'est nécessaire, étendre, limiter ou même révoquer les facilités.

Le projet ne mentionne que l'article 28 de la constitution comme base constitutionnelle de la modification proposée. Les trois articles cités également dans le préambule de la loi fédérale sur les douanes n'ont pas trait à la matière régie par l'article 48, 3<sup>e</sup> alinéa. On peut aussi renoncer à citer, outre l'article 28 (article concernant les droits de douane), les dispositions de la constitution sur lesquelles se fondent les autres redevances visées par la compétence déléguée au Conseil fédéral, car les prescriptions régissant ces redevances — en tant qu'elles ne sont pas incorporées dans la législation douanière — renvoient, en ce qui concerne la détermination de la redevance, expressément à la législation douanière (art. 34 de la loi sur l'alcool, art. 45 de l'arrêté instituant un impôt sur le chiffre d'affaires, art. 33 de l'arrêté concernant l'impôt sur le luxe, art. 37 du statut du vin), ce qui établit la liaison avec les articles y relatifs de la constitution.

## VI

Dans le texte français, la modification de l'article 48, 3<sup>e</sup> alinéa, entraîne aussi un changement du 4<sup>e</sup> alinéa. En effet, le sujet de celui-ci se rapporte au 3<sup>e</sup> alinéa actuel; aussi faut-il lui donner une teneur autonome.

Nous vous recommandons d'adopter le projet ci-joint.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 8 juillet 1955.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

*Le président de la Confédération,*

**Max Petitpierre**

*Le vice-chancelier,*

**F. Weber**

(Projet)

## LOI FÉDÉRALE

modifiant

### l'article 48, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas de la loi sur les douanes

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu le message du Conseil fédéral du 8 juillet 1955,

arrête:

#### I

L'article 48, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas (texte français), de la loi du 1<sup>er</sup> octobre 1925 <sup>(1)</sup> est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

#### *Art. 48, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> al.*

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral peut, qu'il s'agisse de l'assujettissement aux redevances ou des opérations douanières, accorder des facilités pour toutes les redevances perçues lors de l'importation dans le trafic des voyageurs. Il peut notamment fixer des taux forfaitaires comprenant plusieurs redevances, renoncer à la perception de certaines redevances, fixer une limite franche pour certaines ou pour toutes les redevances et autoriser des dédouanements intérimaires sans document douanier ni garantie du paiement des redevances.

<sup>4</sup> Les règlements prescriront le traitement applicable aux chevaux et autres animaux montés ou attelés, ainsi qu'aux voitures, traîneaux, vélocipèdes, automobiles et aéronefs.

#### II

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

<sup>(1)</sup> RS 6, 469.

## **MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la modification de l'article 48 de la loi sur les douanes (Du 8 juillet 1955)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1955
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	28
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	6895
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.07.1955
Date	
Data	
Seite	158-165
Page	
Pagina	
Ref. No	10 093 944

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.