13.037

**Message
concernant l'approbation de la convention de sécurité
sociale révisée entre la Confédération suisse
et les Etats-Unis d'Amérique**

du 15 mai 2013

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, un projet d'arrêté fédéral portant approbation de la convention de sécurité sociale entre la Confédération suisse et les Etats-Unis d'Amérique signée le 3 décembre 2012.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

15 mai 2013

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ueli Maurer
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

La convention actuelle date de 1979 et n'a été révisée qu'une seule fois, en 1988. Les Parties ont souhaité l'adapter à l'évolution de leur législation nationale et aux dernières conventions conclues. Il s'agit d'une mise à jour générale et non d'une modification de fond de la convention. Les principes et règles de base restent identiques. L'actuelle convention fonctionne bien. La mise à jour de ses dispositions améliorera la coordination entre les deux systèmes de sécurité sociale et apportera plus de clarté juridique.

Tant la convention actuelle que le projet de convention révisée se situent dans la droite ligne des accords que la Suisse conclut habituellement. Ils reflètent les principes en vigueur dans le domaine de la sécurité sociale au plan international. Les dispositions portent notamment sur l'égalité de traitement des ressortissants des États contractants, le versement des rentes à l'étranger, la prise en compte des périodes d'assurance, l'assujettissement des personnes exerçant une activité lucrative et l'entraide administrative. La convention s'applique à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

Le message commence par une présentation du contexte de la révision, se poursuit par une brève description du système de sécurité sociale américain et se termine par un commentaire des dispositions modifiées ou introduites par la révision.

Message

1 Contexte

La convention de sécurité sociale entre la Suisse et les Etats-Unis actuellement en vigueur a été conclue en 1979¹. Elle a été révisée une seule fois, en 1988. Entre-temps, les législations nationales concernées par la convention ont subi divers changements. Les deux Parties ont préparé une adaptation du texte de la convention pour en tenir compte. Elles ont aussi profité de cette révision pour passer en revue toutes les dispositions et les mettre à jour sur le modèle des dernières conventions conclues par chaque pays. Il s'agit ainsi d'une mise à jour générale et non d'une modification de fond de la convention. Les principes et règles de base restent identiques.

Du côté suisse, le principal changement législatif nécessitant l'adaptation de la convention est l'introduction, en 2008, d'un délai minimal de trois ans d'assurance pour avoir droit à une rente ordinaire de l'assurance-invalidité. Or la convention actuelle se réfère encore à un délai d'un an pour ouvrir le droit des ressortissants américains à une rente suisse. La Suisse a communiqué cette modification de sa législation aux autorités américaines, en indiquant que le délai mentionné dans la convention ne pouvait plus s'appliquer, et en proposant d'adapter le texte de la convention et d'y introduire une disposition de totalisation du côté suisse. Le principe de totalisation est un des principes de base de toute convention internationale de sécurité sociale. Presque tous les Etats prévoient des périodes minimales d'assurance, plus ou moins longues, pour ouvrir le droit à leurs prestations de sécurité sociale. Le principe de totalisation permet de prendre en compte les années d'assurance passées dans le pays partenaire pour atteindre cette période minimale et faciliter l'octroi des prestations.

1.1 Portée de la convention

La convention actuelle fonctionne sans problèmes. Elle permet en particulier aux entreprises établies dans l'un des deux Etats de détacher leurs employés sur le territoire de l'autre Etat tout en les maintenant assurés dans leur pays d'origine. S'agissant des prestations d'assurance, elle garantit par exemple aux ressortissants suisses qui ont travaillé aux USA l'exportation de leur rente américaine s'ils quittent les Etats-Unis.

Les statistiques sur l'application de la convention reflètent l'importance des relations entre la Suisse et les USA. Plus de 5000 rentes AVS/AI sont versées à des ressortissants américains hors de Suisse. En 2010, près de 800 employés ont été détachés de Suisse aux Etats-Unis sur la base de la convention et exemptés de l'assurance aux Etats-Unis.

¹ RS 0.831.109.336.1; RO 1980 1671

1.2 Résultats de la procédure préliminaire

Une seule rencontre entre experts a eu lieu en automne 2008, à Berne. Le texte de la convention a ensuite été mis au point par échange de correspondance. L'arrangement administratif pour l'application de la convention a également été révisé. La convention a été signée à Berne le 3 décembre 2012.

Une doléance des rentiers suisses qui touchent en parallèle une rente américaine n'a pas pu être résolue par le biais de cette révision de la convention, malgré les efforts de la délégation suisse. Les Etats-Unis ont dans leur droit national une réglementation particulière qui diminue le montant des rentes américaines lorsque les ayants droit reçoivent simultanément une autre rente basée sur des périodes d'assurance non soumises à la sécurité sociale américaine. Cette disposition, dénommée Wind-fall elimination provision (WEP), a été introduite pour corriger un effet indésirable résultant de l'application de la loi nationale. La formule de calcul des rentes américaines a en effet été conçue pour favoriser les travailleurs à bas revenus par rapport aux personnes à salaire élevé, en leur assurant une pension proportionnellement plus élevée. Or, les personnes qui ne cotisent qu'une partie de leur carrière à la Sécurité sociale américaine et accomplissent également des périodes d'assurance dans un autre régime bénéficiaient indûment des avantages de la formule, puisqu'elles reçoivent simultanément une rente d'un autre régime (national ou étranger). En modifiant la formule de calcul, la WEP permet dans ces cas de réduire la prestation de la Sécurité sociale américaine pour rétablir l'équilibre. Cette clause est appliquée à une personne qui touche une rente suisse, parce que la Suisse ne prend pas en compte les périodes américaines pour calculer ses propres rentes de vieillesse. Ce calcul autonome des rentes suisses découle du système suisse lui-même et non de la convention, et le problème de l'application de la WEP aux rentiers suisses ne peut être résolu par une disposition dans la convention. La Suisse n'est pas le seul Etat dans cette situation. Tous les pays qui calculent leurs rentes de manière autonome sans faire appel aux périodes américaines sont confrontés à l'application de cette clause.

2 La sécurité sociale aux Etats-Unis

2.1 Généralités

La sécurité sociale américaine couvre les risques de vieillesse, décès et invalidité. Elle est obligatoire pour tous les travailleurs, salariés et indépendants. Les cotisations pour les employés sont paritaires, à raison de 6,2 % pour l'employé et 6,2 % pour l'employeur, et sont prélevées jusqu'à un salaire annuel de 113 700 USD. Les cotisations des indépendants sont de 12,4 % de leur revenu.

Les prestations de la sécurité sociale ne sont pas conçues pour être l'unique source de revenu des pensionnés. La prévoyance repose en grande partie sur l'épargne privée et les plans d'assurance individuels. Les rentes représentent en général un pourcentage du revenu moyen acquis pendant la vie active. Grâce à une formule de calcul qui favorise les personnes à bas revenus, ces dernières touchent proportionnellement plus que les hauts revenus.

2.2 Vieillesse

Les crédits de cotisations sont mesurés en trimestres («quarters of coverage»). Pour bénéficiaire d'une rente de vieillesse, une personne doit avoir accompli au moins 40 trimestres, ce qui en général signifie avoir cotisé pendant au moins dix ans. L'âge de la retraite, qui était de 65 ans, est graduellement augmenté, pour atteindre 67 ans pour les personnes nées après 1959. Pour les personnes nées entre 1943 et 1959, il est de 66 ans. Une retraite anticipée est possible dès 62 ans, moyennant une réduction de la rente (jusqu'à 25 %). Le montant maximal d'une rente de vieillesse complète est actuellement de 2533 USD par mois.

2.3 Décès

Lorsque l'assuré décédé a cotisé au moins un an et demi durant les trois années précédant son décès, le conjoint survivant et les enfants ont droit à des prestations de survivants. Le conjoint survivant doit cependant remplir certaines conditions, avoir des enfants mineurs ou handicapés à charge ou avoir atteint un certain âge lors du décès. Le montant des prestations est basé sur le revenu moyen du défunt.

2.4 Invalidité

Des prestations d'invalidité sont octroyées aux personnes qui sont totalement incapables de travailler en raison d'une atteinte sévère à leur santé, dont on estime qu'elle va durer au moins une année ou entraîner le décès. L'atteinte à la santé doit limiter les capacités de travail de base telles que marcher, être assis ou réfléchir. Une invalidité partielle ne donne pas droit à des prestations. L'incapacité de travail est évaluée en fonction de l'âge, de la formation, des expériences professionnelles et des aptitudes personnelles. S'il est jugé que la personne peut effectuer un autre travail, elle n'aura pas droit à des prestations.

En fonction de l'âge de l'assuré au moment de la survenance de l'invalidité, une certaine durée de cotisations est exigée au cours de la période précédant l'invalidité. Par exemple, une personne de 31 ans doit avoir cotisé au moins cinq ans durant les dix dernières années. Le montant de la prestation est calculé sur la base du revenu moyen de l'assuré.

Pour les enfants de moins de 18 ans, des prestations d'invalidité sont versées par un régime supplétif financé par les pouvoirs publics, à condition que le revenu de la famille ne dépasse pas certaines limites.

3 Commentaire

3.1 Vue d'ensemble

Comme il s'agit d'une mise à jour, les principes de base et le fonctionnement général de la convention n'ont pas été modifiés. Dans la mesure du possible, le texte des articles a été repris tel quel et n'a été modifié que pour tenir compte de changements législatifs ou pour s'aligner sur les récentes conventions conclues par les deux Etats.

A l'instar de la convention actuelle, la convention révisée concerne l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (AVS/AI) et les branches correspondantes de la sécurité sociale américaine sur le plan fédéral. Elle repose, comme toutes les conventions, sur les principes suivants, qui représentent la base de toute coordination: égalité de traitement la plus large possible entre ressortissant des deux Etats; règles d'assujettissement pour déterminer l'Etat compétent dans les cas où l'activité lucrative concerne les deux Etats; accès facilité aux prestations des Etats contractants, notamment par la prise en compte, pour l'ouverture du droit, des périodes d'assurance accomplies dans l'autre Etat; exportation des prestations; coopération administrative entre Etats.

Les nouveautés introduites concernent les points suivants: insertion d'une disposition de totalisation du côté suisse, prévoyant la prise en compte de périodes d'assurances américaines si les périodes suisses ne suffisent pas pour ouvrir le droit à une rente d'invalidité; précision des règles d'assujettissement, avec de nouvelles dispositions pour les employés gouvernementaux ou de services publics, les employés de compagnies aériennes, les marins; indemnisation forfaitaire des rentes suisses de faible montant.

3.2 Présentation des dispositions révisées

Seules les modifications substantielles et les dispositions qui ont fait l'objet de discussions font l'objet d'une explication. Le protocole final à la convention a été supprimé et ses dispositions ont été intégrées directement dans la convention, pour une plus grande transparence et lisibilité des textes.

3.2.1 Définitions et dispositions générales (titres I et II)

Art. 2 Champ d'application matériel

Sur le modèle d'autres conventions, et pour codifier la pratique déjà en vigueur, un par. 3 a été ajouté pour confirmer que les modifications des lois concernées par la convention tombent automatiquement dans le champ d'application, mais que la création de nouvelles prestations ou de nouveaux bénéficiaires n'est pas concernée, sauf accord entre Etats.

Art. 3 Champ d'application personnel

La convention actuelle de même que la convention révisée s'appliquent aux ressortissants des deux Etats contractants. Cela dit, certaines dispositions s'appliquent aussi aux ressortissants d'autres Etats. Dans la convention actuelle, la précision selon laquelle la convention s'applique aux ressortissants d'autres Etats figure dans les différents articles en question. Les parties ont estimé qu'il était plus clair de mentionner ces articles à l'art. 3 et ont ainsi ajouté une let. e).

Art. 4   Egalité de traitement

La formulation de ce principe de base de toute convention a été améliorée et adaptée aux récentes conventions. Sur le modèle d'autres conventions, et pour codifier la pratique déjà en vigueur, le par. 2 a été ajouté pour confirmer que les membres de famille sont traités de manière égale, même s'ils ne sont pas eux-mêmes ressortissants d'un Etat contractant.

Des réserves à l'égalité de traitement sont presque toujours prévues par les Etats. Les réserves de la Suisse sont mentionnées à l'art. 13 et ont été reprises de l'actuel protocole final. Pour les USA, l'art. 18, par. 5, leur permet d'appliquer l'égalité de traitement avec certaines limites posées par leur droit national. En matière d'assujettissement, notamment, les USA ont des règles spécifiques pour assurer leurs citoyens qui travaillent pour des organisations internationales ou des missions diplomatiques, qu'ils ne peuvent pas étendre à des non-Américains.

Art. 5   Exportation des prestations

Cet article, qui se retrouve dans toutes les conventions, a été ajouté pour confirmer l'exportation des prestations dans les Etats tiers.

Le versement des prestations sur le territoire des Etats contractants est garanti par l'égalité de traitement. Comme la loi de chaque Etat garantit le versement de ses rentes à ses propres ressortissants qui résident sur le territoire de l'autre Etat, les ressortissants de l'autre Etat bénéficient également de cette exportation. Le versement dans des Etats tiers se règle de la même manière: si un Etat le prévoit pour ses propres ressortissants, il appliquera la même règle aux ressortissants de l'autre Etat. Il est toutefois préférable de préciser expressément cette règle dans la convention.

3.2.2   Dispositions sur la législation applicable (titre III)

Art. 7   Dispositions d'assujettissement

Le principe de l'affiliation au lieu de travail reste inchangé (art. 7, par. 1).

La disposition sur le détachement (art. 7, par. 2), qui permet à une personne de rester assurée dans son Etat d'origine pendant un travail temporaire sur le territoire de l'autre Etat, reste également inchangée quant à son principe. Les Etats-Unis ont apporté une précision sur une notion de droit américain, pour clarifier que les sociétés affiliées de l'employeur doivent être assimilées à cet employeur. La disposition sur l'assurance des membres de famille accompagnant le travailleur détaché a été déplacée dans un nouvel art. 11.

La règle qui assujettit les indépendants à leur lieu de domicile reste inchangée. Cette délimitation est importante dans les relations avec les USA car, selon leur législation, les indépendants considérés comme résidents américains sont assurés dans le système américain pour leurs activités accomplies dans le monde entier.

En cas de divergence entre les Etats sur la qualification de l'activité lucrative comme salariée ou indépendante, le point 5A du protocole final est maintenu et déplacé dans un nouveau par. 5.

Art. 8   Emploi au service du Gouvernement

Contrairement à d'autres Etats, les autorités américaines de sécurité sociale n'ont pas la compétence de régler dans une convention bilatérale l'assujettissement du personnel de missions diplomatiques ou consulaires. Les USA n'ont ainsi pu accepter la proposition suisse de régler l'assujettissement des employés d'ambassades qui sont des ressortissants d'Etats tiers. La disposition se borne ainsi à réserver l'application des conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires, et à garantir l'assujettissement dans leur Etat d'origine pour le personnel au service d'un gouvernement envoyé sur le territoire de l'autre Etat.

Art. 9   Employés de compagnies de transport aérien

Ce nouvel article évite un double assujettissement aux employés de compagnies aériennes. Il correspond aux dernières conventions de la Suisse et reflète la pratique internationale.

Art. 10   Marins

Ce nouvel article permet d'une part d'éviter une double assurance pour les membres d'équipage de navires, et d'autre part, en ce qui concerne la Suisse, d'assurer effectivement ces personnes, en assimilant l'activité sur le navire à une activité exercée sur le territoire suisse.

Art. 11   Membres de famille

Cette disposition standard sur l'assurance des membres de famille accompagnant le travailleur détaché a été reprise de l'art. 6, par. 2. Elle permet à ces membres de famille de rester assurés avec le travailleur dans l'Etat d'origine.

Art. 12   Exceptions

Pour mieux refléter la pratique actuelle, l'article qui permet aux Etats de déroger d'un commun accord aux règles d'assujettissement a été complété. Il est désormais fait expressément mention de la possibilité de prolonger la période de détachement.

3.2.3   Dispositions sur les prestations (titre IV)

Application de la législation suisse

Suppression de l'art. 9 de la convention existante

La 5^e révision de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité² a augmenté la période minimale d'assurance en Suisse pour avoir droit à une rente ordinaire de l'AI de un à trois ans. L'art. 9 qui se réfère au délai d'un an doit dès lors être supprimé. Son remplacement par un nouvel article mentionnant le délai minimal d'assurance, tant dans l'AI (3 ans) que dans l'AVS (1 an), n'est pas nécessaire. Ces délais découlent de la loi suisse et s'appliquent aux ressortissants des Etats partenaires à une convention, par le biais de l'égalité de traitement.

² RS 831.20

Art. 13 Exceptions à l'égalité de traitement

En règle générale, les Etats apportent certaines réserves à l'égalité de traitement. La Suisse prévoit toujours dans ses conventions une réserve concernant l'assurance AVS/AI facultative et l'assurance pour les Suisses employés à l'étranger au service de la Confédération ou de certaines organisations internationales ou organisations d'entraide.

L'art. 13 reprend le point 2 du protocole final avec des mises à jour. La let. b a été adaptée au nouvel art. 1a, al. 1, let. c, de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants³. Une let. c a été ajoutée pour exempter l'adhésion volontaire à l'AVS/AI réservée aux fonctionnaires internationaux de nationalité suisse.

Art. 14 Totalisation

Avec la 5^e révision de la LAI, une période minimale d'assurance de trois ans a été introduite dans la législation suisse pour avoir droit à une rente d'invalidité. Selon les règles internationales de coordination en matière de sécurité sociale, l'Etat qui prévoit une période minimale d'assurance dépassant une année pour accorder ses prestations prend en compte les périodes accomplies dans l'Etat partenaire pour remplir ce délai. Dans la convention Suisse-USA, les Etats-Unis appliquent cette totalisation et prennent en compte les périodes suisses pour remplir le délai requis par la législation américaine (art. 13 de la convention actuelle, art. 18 de la convention révisée). L'art. 14 prévoit ainsi que la Suisse tient compte des éventuelles périodes d'assurance américaines pour permettre à un assuré de remplir la période minimale de trois ans. Une telle disposition a aussi été insérée dans les récentes conventions, p. ex. avec le Japon.

Art. 15 Mesures de réadaptation

La réglementation de la convention actuelle est maintenue avec une mise à jour du texte et des précisions. La disposition est calquée sur les dernières conventions conclues par la Suisse. L'accès aux mesures de réadaptation de l'AI suisse est facilité pour les ressortissants américains mais comporte quelques dérogations à l'égalité de traitement.

Les ressortissants américains soumis à l'obligation de cotiser à l'AVS/AI suisse (personnes qui travaillent en Suisse ou y sont domiciliées) peuvent obtenir des mesures de réadaptation de l'AI suisse aux mêmes conditions que les Suisses tant qu'ils se trouvent en Suisse. Les Américains assurés à l'AVS/AI mais qui ne sont pas astreints à l'obligation de cotiser (personnes non actives entre 18 et 20 ans et enfants mineurs) y ont droit après un an de résidence en Suisse ou s'ils sont nés invalides en Suisse.

Art. 16 Rentes extraordinaires

Là aussi, la réglementation de la convention actuelle est maintenue avec une mise à jour du texte pour correspondre aux dernières conventions conclues. Il s'agit d'une disposition standard de nos conventions, qui facilite l'accès aux rentes extraordi-

naires pour les ressortissants américains. En dérogation à l'égalité de traitement, une période minimale de résidence en Suisse est exigée.

Art. 17 Indemnités forfaitaires

La Suisse a souhaité insérer cette nouvelle disposition, pour des motifs de rationalisation administrative. C'est une disposition qui se trouve dans toutes les conventions conclues ces dernières années. Les coûts de gestion et de transfert mensuel à l'étranger sont proportionnellement trop élevés pour des rentes de faible montant. Désormais, le versement à l'étranger d'une rente de vieillesse d'un Américain n'excédant pas 10 % de la rente complète est remplacé par une indemnité unique correspondant à une valeur actuarielle de la rente due. Lorsque le montant de la rente suisse est supérieur à 10 % mais ne dépasse pas 20 % de la rente ordinaire complète correspondante, l'assuré peut choisir entre le versement de la rente et le paiement d'une indemnité unique. A certaines conditions, ce versement sous forme d'indemnité est applicable aux rentes de l'assurance-invalidité.

Art. 18 Application de la législation des Etats-Unis

Les dispositions qui définissent le droit des ressortissants suisses à des prestations américaines restent inchangées. Le nouveau par. 5, repris des récentes conventions conclues par les USA, se réfère aux principes de l'égalité de traitement et de l'exportation des rentes, et garantit, pour les USA, que ces principes s'appliquent dans le cadre posé par le droit national.

3.2.4 Dispositions diverses (titre V)

Cette partie contient les articles qui règlent la gestion administrative de la convention. Ces dispositions standard ont été soit reprises telles quelles de l'actuelle convention, soit simplifiées et modernisées. L'art. 21 sur la protection des données a été déplacé de l'actuel arrangement administratif dans la convention, et son texte a été mis à jour.

4 Conséquences

4.1 Conséquences sur les finances et sur le personnel

La seule modification qui pourra avoir des répercussions financières est la nouvelle règle de totalisation des périodes américaines d'assurances pour atteindre la période minimale de trois ans requise par le droit suisse. Ainsi, une personne qui a cotisé en Suisse au moins un an (seuil minimal) et qui remplit les conditions pour avoir droit à une rente de l'assurance-invalidité, mais n'a pas trois années d'assurance en Suisse, pourra désormais faire valoir des périodes américaines pour ouvrir le droit à la rente suisse. Le calcul s'effectue ensuite uniquement sur la base des cotisations effectivement versées en Suisse.

Les données à disposition ne permettent pas de chiffrer précisément les éventuels surcoûts dus à la totalisation, mais l'on peut tout de même considérer que les éventuels cas découlant de la nouvelle réglementation représenteront des coûts peu élevés.

En effet, le nombre actuel de rentiers AI de nationalité américaine est faible (128 personnes). Les Américains exercent en général des professions moins susceptibles de générer une invalidité au sens du droit suisse (notion économique) et présentent ainsi une probabilité bien moindre d'obtenir une rente que d'autres nationalités.

La Caisse suisse de compensation, chargée du versement des rentes à l'étranger et de certaines tâches administratives nécessaires à l'application de la convention, n'aura pas besoin de personnel supplémentaire.

4.2 Conséquences économiques

Pour la Suisse, les liens économiques avec l'étranger sont d'une grande importance. En particulier, le détachement de collaborateurs – dits «expatriés» – est nécessaire pour nouer des contacts avec les clients, mettre sur pied des sociétés à l'étranger, conclure des mandats et réaliser des projets. La clarification de la situation en matière de sécurité sociale est un point essentiel. Pour les ressortissants suisses qui ont cotisé aux USA, le fait de pouvoir accéder aux rentes américaines et en bénéficier lorsqu'ils résident en Suisse représente un avantage substantiel. La convention actuelle comme la convention révisée règlent ces situations.

4.3 Conséquences sur le plan informatique

La révision de la convention n'aura aucune conséquence du point de vue de l'informatique.

5 Programme de la législation

La présente révision ne figure ni dans le message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁴, ni dans l'arrêté fédéral du 15 juin 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁵, parce que la liste des affaires du Conseil fédéral ne le mentionne pas à titre prioritaire et qu'il présente un caractère répétitif au regard des autres conventions de sécurité sociale conclues par la Suisse.

⁴ FF 2012 349

⁵ FF 2012 6667

6 Aspects juridiques

6.1 Rapports avec d'autres conventions de sécurité sociale et avec le droit international

La présente convention révisée a été mise à jour sur le modèle d'autres conventions bilatérales conclues récemment par la Suisse. Ses dispositions correspondent aux standards de coordination prévus par le droit européen et international des assurances sociales.

6.2 Constitutionnalité

La compétence de la Confédération pour conclure la présente convention se fonde sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.)⁶, qui confère à la Confédération une compétence générale dans le domaine des affaires étrangères et l'autorise à conclure des accords internationaux. L'approbation de la convention relève de la compétence de l'Assemblée fédérale, conformément à l'art. 166, al. 2, Cst.

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

La présente convention révisée peut être dénoncée en tout temps pour la fin de l'année civile suivante (art. 30), elle ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale et sa mise en œuvre n'exige pas l'adaptation de lois.

Il reste à examiner si cette convention contient des dispositions importantes fixant des règles de droit au sens de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst. (cf. aussi art. 22, al. 4, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement; LParl⁷).

La convention avec les Etats-Unis contient certes des dispositions fixant des règles de droit, mais celles-ci ne peuvent être considérées comme importantes. En effet, les engagements que prévoit la convention sont similaires à ceux pris par la Suisse dans d'autres conventions internationales en matière de sécurité sociale. Les conventions de sécurité sociale sont des conventions standardisées, dont les dispositions, même si elles contiennent des règles de droit, ne peuvent être considérées comme fondamentales. Elles suivent un schéma conforme à la politique conventionnelle de la Suisse et ne comportent pas de décision de principe pour la législation nationale (cf. message pour la convention avec le Japon⁸). Les conventions récemment conclues ont une structure analogue et une importance juridique, économique et politique semblable.

Cette pratique, qui consiste à exclure le référendum facultatif en matière de traités internationaux «standard», fait toutefois actuellement l'objet d'un réexamen par le Conseil fédéral, quant à sa conformité avec l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. Il s'agit en effet d'examiner l'opportunité de se rallier à la nouvelle pratique mise en place en

⁶ RS 101

⁷ RS 171.10

⁸ FF 2011 2397

matière d'accords de double imposition que le Conseil fédéral propose désormais de tous soumettre au référendum facultatif.

Dans la mesure où la présente convention révisée avec les Etats-Unis remplit les critères de la pratique actuelle pour ne pas être sujette au référendum, le Conseil fédéral propose que l'arrêté fédéral ne soit pas sujet au référendum prévu par l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

6.3 Procédure de consultation

Ce type de convention ne fait pas l'objet d'une procédure de consultation, les dispositions de la législation en la matière ne trouvant pas application. En effet, la présente révision n'est ni soumise ni sujette au référendum, elle ne touche pas des intérêts essentiels des cantons et elle n'a pas une grande portée.