

09.090

Message

concernant l'approbation et la mise en œuvre de l'accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur la facilitation et la sécurité douanières

du 27 novembre 2009

Mesdames les Présidentes,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, le projet d'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'accord du 25 juin 2009 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la facilitation des contrôles et des formalités lors du transport des marchandises ainsi qu'aux mesures douanières de sécurité (accord sur la facilitation et la sécurité douanières).

Nous vous prions d'agréer, Mesdames les Présidentes, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

27 novembre 2009

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Hans-Rudolf Merz
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

Signé le 25 juin 2009, le nouvel accord entre la Suisse et la Communauté européenne sur la facilitation et la sécurité douanières remplace l'accord sur le transport des marchandises de 1990. L'obligation nouvellement introduite par la CE de déclarer préalablement les marchandises est supprimée dans les échanges entre la CE et la Suisse. Dans le trafic des marchandises avec les Etats n'appartenant pas à la CE, la Suisse s'est engagée à introduire des mesures de sécurité équivalentes.

Les attentats du 11 septembre 2001 à New York et à Washington D.C. ont entraîné une restriction de la libre circulation des marchandises entre les Etats-Unis et d'autres Etats. Cela a conduit la Commission européenne à compléter le code des douanes des Communautés européennes avec un nouveau chapitre concernant les mesures des administrations douanières en matière de sécurité des échanges commerciaux de marchandises («Security Amendment»). A partir du 1^{er} janvier 2011, toutes les importations de marchandises en direction de la CE et toutes les exportations de marchandises en provenance de la CE seront en principe soumises à l'obligation de déclarer préalablement les marchandises. Cette obligation est entrée dans le langage quotidien sous le nom de «règle des 24 heures». Sans réglementation contractuelle, les nouvelles mesures auraient des conséquences négatives sur la circulation des marchandises entre la Suisse et la CE, car elles ralentiraient le dédouanement, restreindraient le nombre de bureaux de douane utilisables et engendreraient ainsi des embouteillages et un trafic de contournement.

Le 14 février 2007, le Conseil fédéral a décerné un mandat de négociation au Département fédéral des finances (DFF), au Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et au Département fédéral de l'économie (DFE). L'accord du 21 novembre 1990 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne relatif à la facilitation des contrôles et des formalités lors du transport des marchandises devrait par conséquent être étendu aux mesures douanières de sécurité. Afin d'améliorer la clarté et la sécurité du droit, cet accord a été incorporé dans un nouvel accord qui abroge et remplace celui de 1990. Les parties contractantes ont signé l'accord le 25 juin 2009 à Bruxelles.

Le texte de l'accord prévoit qu'aucune déclaration préalable ne sera requise dans le cadre des échanges de marchandises entre la Suisse et la CE, même après l'entrée en vigueur des prescriptions de sécurité de la CE. Cette solution suppose la reconnaissance de l'équivalence des normes de sécurité appliquées par les deux parties. Les échanges de marchandises entre la Suisse et les Etats n'appartenant pas à la CE seront en revanche soumis aux nouvelles prescriptions de sécurité de la CE. Concrètement, cela signifie que, pour le trafic à l'importation direct et les envois à l'exportation en provenance ou à destination d'Etats n'appartenant pas à la CE, les autorités suisses exigeront une déclaration préalable des données de sécurité, sur la base de laquelle elles effectueront une analyse des risques.

Afin de maintenir un niveau de sécurité équivalent, la Suisse et la CE doivent interpréter les règles de façon analogue et reprendre en même temps les nouveautés correspondantes de la législation communautaire. Les procédures constitutionnelles internes propres aux deux parties doivent en l'occurrence être respectées. Il a été convenu de faire appel à des experts suisses dès la phase d'élaboration de nouvelles règles concernant le domaine technique de l'accord. Si l'équivalence des mesures douanières de sécurité n'est plus garantie, des mesures de rééquilibrage peuvent être prises. Si les deux parties l'approuvent, il est possible de recourir en cas de différend à un tribunal arbitral, qui se prononcera de manière définitive sur la proportionnalité des mesures de rééquilibrage prises.

Table des matières

Condensé	8092
1 Grandes lignes du projet	8095
1.1 Contexte	8095
1.1.1 L'accord de 1990	8095
1.1.2 Evolution internationale	8095
1.1.3 L'accord de 2009	8096
1.2 Déroulement et résultat des négociations	8096
1.3 La procédure de consultation	8098
1.3.1 Procédure	8098
1.3.2 Résultat	8098
2 Commentaires de certains articles de l'accord	8099
2.1 Chapitre I Dispositions générales	8099
2.2 Chapitre II Procédures	8100
2.3 Chapitre III Mesures douanières de sécurité	8100
2.4 Chapitre IV Coopération	8102
2.5 Chapitre V Organes	8102
2.6 Chapitre VI Dispositions diverses et finales	8105
3 Modification de la loi sur les douanes	8108
4 Importance de l'accord pour la Suisse	8108
5 Programme de la législation	8109
6 Adaptation du droit suisse	8109
7 Conséquences	8110
7.1 Conséquences financières	8110
7.1.1 Pour la Confédération	8110
7.1.2 Pour les cantons	8110
7.2 Conséquences économiques	8110
8 Rapport avec le droit international	8111
9 Aspects juridiques	8111
9.1 Constitutionnalité	8111
9.2 Référendum	8111
 Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'accord entre la Suisse et la CE sur la facilitation et la sécurité douanières (<i>Projet</i>)	 8113
Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la facilitation des contrôles et des formalités lors du transport des marchandises ainsi qu'aux mesures douanières de sécurité	8115

Message

1 **Grandes lignes du projet**

1.1 **Contexte**

1.1.1 **L'accord de 1990**

L'accord relatif à la facilitation des contrôles et des formalités lors du transport des marchandises actuellement en vigueur entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne a été conclu le 21 novembre 1990¹ et est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1991. Il vise à accélérer les contrôles et les formalités effectués à la frontière entre la Suisse et les Etats de la CE. A cette fin, les heures d'ouverture des bureaux de douane situés de part et d'autre de la frontière ont été mutuellement adaptées et légèrement étendues dans les cas où le volume du trafic le justifiait. Les compétences de dédouanement des offices situés de part et d'autre de la frontière ont été harmonisées. En outre, il a été prévu de transformer certains bureaux de douane voisins en installations douanières exploitées en commun et de créer des voies de passage rapides. Abstraction faite d'exceptions dûment justifiées, les parties sont convenues que les contrôles des marchandises seraient fondés sur le principe des sondages. En cas de grève, d'événements naturels, etc., le flux du trafic à travers les frontières doit également être garanti grâce à des mesures spéciales². L'accord sur le transport des marchandises de 1990 a entraîné une simplification considérable des contrôles douaniers entre la Suisse et les Etats de l'UE.

1.1.2 **Evolution internationale**

Les discussions relatives à la sécurité des échanges commerciaux internationaux et aux dispositions légales concernant le trafic transfrontière des marchandises ont fortement augmenté ces dernières années. C'est ainsi que, à la suite des Etats-Unis, la CE a également édicté des dispositions relatives à la sécurité de la chaîne logistique et a complété son code des douanes³ par un «Security Amendment»⁴. Ces mesures de sécurité de la CE concernent l'importation, l'exportation et le transit de marchandises. Ces mesures – notamment l'obligation de présenter par voie électronique une déclaration sommaire d'entrée et de sortie des envois de marchandises franchissant la frontière et la demande de données de sécurité supplémentaires – s'appliquent a priori également à la Suisse.

¹ RS **0.631.242.05**

² Message du 9 janvier 1991 concernant l'accord entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne relatif à la facilitation des contrôles et des formalités lors du transport des marchandises, FF **1991 I 474**

³ Règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil du 12 octobre 1992 établissant le code des douanes communautaire, JO L 302 du 19.10.1992, page 1

⁴ Règlement (CE) n° 648/2005 du Parlement européen et du Conseil du 13 avril 2005 modifiant le règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire, JO L 117 du 4.5.2005, page 13

1.1.3

L'accord de 2009

Comme chacun le sait, des liens étroits existent entre la CE et la Suisse, aussi bien sur le plan économique qu'en matière de transports. Il est essentiel pour les deux parties que la circulation des marchandises soit fluide au sein de l'Europe et que le dédouanement aux frontières soit rapide. Or, au vu des nouvelles dispositions de la CE, on risquerait de devoir faire face à une multiplication des embouteillages et à un trafic de contournement préoccupant du point de vue écologique. La CE a en outre introduit le statut d'opérateur économique agréé (statut d'AEO; AEO = «Authorised Economic Operator»). Les entreprises qui obtiennent ce statut peuvent bénéficier de simplifications des contrôles douaniers de sécurité dans le commerce avec les Etats n'appartenant pas à la CE. La Suisse pourrait certes également introduire un tel statut, mais, sans base juridique, la CE ne le reconnaîtrait pas, ce qui désavantagerait les entreprises suisses dans le commerce indirect via la CE avec des Etats n'appartenant pas à la CE.

C'est pour ces raisons que le Conseil fédéral a décidé, le 14 février 2007, d'ouvrir des négociations avec la CE. Le nouvel accord entre la Suisse et la CE relatif à la facilitation des contrôles et des formalités lors du transport des marchandises ainsi qu'aux mesures douanières de sécurité (en abrégé «accord sur la facilitation et la sécurité douanières») est une version entièrement révisée de l'accord du 21 novembre 1990 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne relatif à la facilitation des contrôles et des formalités lors du transport de marchandises⁵. Ce dernier est abrogé par l'entrée en vigueur du nouvel accord. La Suisse et la CE ont signé l'accord le 25 juin 2009 à Bruxelles. Il est appliqué provisoirement depuis le 1^{er} juillet 2009. Le nouvel accord résout entièrement les problèmes cités plus haut en relation avec la CE.

1.2

Déroulement et résultat des négociations

Les négociations entre la Suisse et la Commission européenne ont débuté le 19 juillet 2007 à Berne et elles se sont poursuivies à Bruxelles, à Berne et à Lucerne. On a pu y mettre un terme le 24 mars 2009 à Lugano. Les négociations ont été précédées d'entretiens techniques, notamment à Bâle, au cours desquels l'interdépendance économique particulièrement étroite et les échanges commerciaux intensifs de la Suisse avec la CE ont été discutés avec des représentants de la Commission européenne.

La préoccupation majeure des représentants des deux parties était de conserver un dédouanement aussi efficace que possible. Il s'agissait de trouver des solutions évitant de nouvelles entraves au commerce et tenant compte du fait que la Suisse – bien qu'elle constitue un Etat tiers par rapport à la CE et soit par conséquent en principe souveraine en matière d'adoption de mesures – ne constitue pas une faille potentielle dans le dispositif mis en place par la CE pour assurer la sécurité du commerce.

⁵ RS 0.631.242.05

La recherche d'une solution satisfaisante pour les deux parties s'est révélée extrêmement difficile. Cependant, après un an et demi de négociations, les parties sont arrivées à la conclusion que les normes de sécurité se situent de part et d'autre à un niveau comparable et peuvent être mutuellement reconnues comme équivalentes. De plus, les avantages d'une reconnaissance de l'équivalence – notamment la renonciation à la déclaration électronique sommaire d'entrée et de sortie dans les échanges bilatéraux – ont été reconnus comme considérables par les deux parties.

Le 30 mai 2008, lors du quatrième round de négociations, une solution consensuelle a pu être trouvée: dans le cadre des échanges de marchandises entre la Suisse et la CE, cette dernière renonce à exiger la présentation d'une déclaration sommaire d'entrée et de sortie; cela constitue un allègement considérable pour 80 % de toutes les importations suisses et 60 % des exportations. Cette renonciation consentie par la CE a lieu à condition que les parties contractantes s'engagent à garantir, sur leurs territoires douaniers respectifs, un niveau de sécurité équivalent grâce à des mesures fondées sur le droit de la CE en vigueur. Les analyses de risques et les opérateurs économiques avec statut d'AEO de chaque partie sont mutuellement reconnus. Des allègements en matière de contrôles de sécurité sont accordés aux opérateurs économiques qui se font certifier. Ces derniers doivent entre autres fournir moins de données et peuvent être contrôlés en priorité. En contrepartie, la Suisse s'est engagée à introduire la déclaration sommaire d'entrée et de sortie dans le fret aérien et dans les transports terrestres à destination de pays tiers (trafic de transit à travers la CE). Pour les envois provenant d'Etats tiers, destinés à la Suisse et transportés par voie terrestre à travers la CE, l'obligation de présenter une déclaration préalable à la frontière douanière extérieure de la CE subsiste; pour les envois transportés par voie terrestre à destination d'Etats n'appartenant pas à la CE, la Suisse transmet les données de sécurité au bureau de douane de sortie de la CE. Pour les échanges de marchandises avec les Etats n'appartenant pas à la CE, l'accord prévoit la reprise par la Suisse de l'acquis de la CE.

L'accord est appliqué provisoirement depuis le 1^{er} juillet 2009. A la suite de retards dans la mise en œuvre technique des mesures de sécurité dans certains Etats membres de la CE, la Commission européenne a décrété, le 2 avril 2009, que la déclaration sommaire d'entrée et de sortie ne serait pas encore obligatoire pendant un délai transitoire compris entre le 1^{er} juillet 2009 et la fin décembre 2010⁶. En revanche, les autres nouveautés en matière de prescriptions de sécurité sont applicables à partir du 1^{er} juillet 2009. Afin de permettre leur application en Suisse, le Conseil fédéral a décidé, en date du 13 mai 2009, l'application provisoire de l'accord à compter du 1^{er} juillet de cette année. Les commissions parlementaires compétentes ont été consultées (art. 152, al. 3^{bis}, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement; RS 171.10).

⁶ Règlement (CE) n° 273/2009 de la Commission du 2 avril 2009 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire, par dérogation à certaines dispositions du règlement (CEE) n° 2454/93 de la Commission, JO L 91 du 3.4.2009, page 14

1.3 La procédure de consultation

1.3.1 Procédure

Le Conseil fédéral a lancé la procédure de consultation le 24 juin 2009. Les cantons, les partis politiques représentés au sein de l'Assemblée fédérale, les organisations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne ainsi que les associations faîtières de l'économie suisse dans son ensemble ont été invités à se prononcer sur l'accord. La consultation a duré jusqu'au 5 octobre 2009.

Au total, 52 autorités et organisations intéressées ont été priées de se prononcer. Jusqu'à expiration du délai de consultation, le Département fédéral des finances (DFF) a reçu 45 avis. Sur les 14 partis politiques invités à se prononcer, 5 ont répondu.

1.3.2 Résultat

Le nouvel accord recueille l'approbation de tous les cantons, de la majorité des partis et de toutes les communautés d'intérêts. L'UDC est favorable à l'accord à la condition que l'on veuille aux intérêts de l'économie d'exportation et au maintien de l'autonomie de la Suisse, mais elle rejette la reprise du droit de la CE. 15 cantons et la Conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique font observer que la question de savoir si la solution institutionnelle adoptée dans le cadre de cet accord pourrait être reportée dans d'autres domaines doit encore faire l'objet de discussions politiques complémentaires. Le PS relève que la Suisse ne pourra pas contribuer entièrement au développement de l'accord; ce droit ne serait garanti que par une adhésion à l'UE. L'UDC estime que la reprise de modifications du droit de la CE est plus ou moins prescrite par l'accord. Elle exige par conséquent que cette concession soit supprimée de l'accord. En raison de l'obligation de fait de reprendre le droit de la CE, le PDC invite le Conseil fédéral, en cas de développement du droit de la CE, à faire un usage systématique du droit d'être consulté qui a été concédé à la Suisse et à défendre avec détermination les intérêts de l'économie suisse dans ces circonstances.

Un point de l'accord recueille une approbation toute particulière: il s'agit de la renonciation à la déclaration préalable dans les échanges de marchandises entre la Suisse et la CE, rendue possible par la reconnaissance de l'équivalence des normes de sécurité des deux parties contractantes. Dans ce contexte, on fait cependant observer que les nouvelles normes de sécurité régissant les échanges avec les Etats ne faisant pas partie de la CE provoqueront un surcroît de travail administratif pour certaines entreprises.

Dans l'optique de la mise en œuvre de l'accord, plusieurs participants à la consultation soulignent qu'il faut être attentif aux besoins de l'économie suisse. Ils relèvent qu'il y a également lieu de négocier une reconnaissance mutuelle du statut d'AEO avec les Etats tiers. Par ailleurs, ils estiment que le statut d'AEO devrait être facultatif, que l'octroi de l'autorisation devrait être gratuit, et que les conditions d'obtention de ce statut ne devraient pas être trop détaillées. Lors de l'examen des conditions, les certificats ISO et autres certificats analogues devraient être pris en considération. Ces participants ajoutent que, afin de faciliter l'échange de données, il faut veiller à ce que l'administration des douanes propose une application informatique simple et

facile à utiliser. En outre, afin de favoriser une circulation sans tracasseries des marchandises à travers la frontière, une politique d'information active est exigée en ce qui concerne l'introduction des nouvelles mesures douanières de sécurité.

Exprimant une autre préoccupation, ces participants à la consultation exigent qu'un traitement sans tracasseries de la déclaration préalable soit également garanti dans les cas où ce n'est pas la frontière suisse mais bien la frontière de la CE qui constitue la frontière extérieure. Dans ce contexte, il faudrait garantir la confidentialité des données et la protection du secret d'affaires.

Le PCS, l'Union des villes suisses, l'Association des communes suisses, l'Union suisse des paysans et l'Union patronale suisse renoncent expressément à s'exprimer.

2 Commentaires de certains articles de l'accord

Les articles marqués d'un (*) ont été repris sans modifications de l'accord du 21 novembre 1990 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne relatif à la facilitation des contrôles et des formalités lors du transport de marchandises⁷, mais ont reçu une nouvelle numérotation dans le cadre de la consolidation.

2.1 Chapitre I Dispositions générales

A la suite des négociations sur les mesures propres à assurer la sécurité du commerce, l'accord sur le transport des marchandises de 1990 est modifié afin d'étendre sa portée aux mesures douanières de sécurité. A cette fin, un nouveau chapitre relatif à ces mesures est inséré dans l'accord. Pour des questions de clarté et dans l'intérêt de la sécurité juridique, le contenu de l'accord de 1990 est transféré dans un nouvel accord consolidé. L'accord de 1990 est simultanément abrogé.

Art. 1 à 3 Définitions, champ d'application et territoires visés

Les art. 1 à 3 contiennent les définitions essentielles et décrivent le champ d'application et les territoires visés. Les contrôles visés sont principalement des contrôles douaniers de sécurité et des contrôles douaniers à proprement parler. Il s'agit d'éviter que survienne en liaison avec l'importation, l'exportation, l'envoi, le transport ou l'utilisation particulière de marchandises, un événement qui pourrait constituer un danger pour la sécurité de la CE ou de la Suisse, un danger pour la santé ou l'environnement ou un danger pour les consommateurs.

L'accord s'applique aussi à la principauté de Liechtenstein, à l'enclave de Büsingen, ainsi qu'aux vallées de Samnaun et de Sampuoir (pour ces dernières, à cause du statut d'AEO).

⁷ RS 0.631.242.05

2.2

Chapitre II Procédures

Les art. 4(*) à 8(*) concernent la procédure de contrôle des marchandises. Ils engagent notamment les parties contractantes à adopter le principe des sondages, la délégation de compétences, la reconnaissance des contrôles et des documents, ainsi que l'harmonisation des heures de dédouanement.

Les contrôles vétérinaires et phytosanitaires qui faisaient l'objet des art. 5 et 6 de l'accord de 1990 sont maintenant réglés dans l'accord du 21 juin 1999 entre la CE et la Suisse relatif aux échanges de produits agricoles⁸. Les contrôles vétérinaires ont été supprimés le 1^{er} janvier 2009⁹. La suppression des contrôles phytosanitaires constitue le prochain objectif; elle est discutée dans le cadre des négociations en cours avec la CE. Les art. 5 et 6 de l'accord de 1990 sont par conséquent obsolètes.

2.3

Chapitre III Mesures douanières de sécurité

Avec les annexes, cet article constitue l'essentiel des innovations touchant au contenu.

Art. 9 Dispositions générales en matière de sécurité

Dans l'art. 9, les parties contractantes s'engagent, pour le transport des marchandises en provenance ou à destination de pays tiers, à introduire les mesures douanières de sécurité exposées dans le chap. III et à garantir un niveau de sécurité équivalent à leurs frontières extérieures. Elles renoncent simultanément à des mesures de sécurité dans les échanges bilatéraux de marchandises.

Art. 10 Déclarations préalables à l'entrée et à la sortie des marchandises

L'art. 10 règle la déclaration sommaire des marchandises à des fins de sécurité lors de l'importation en provenance ou de l'exportation à destination d'Etats tiers; cette déclaration sommaire relève des mesures douanières de sécurité. En ce qui concerne la forme et le contenu, les exceptions, le lieu de la remise, le délai et les autres dispositions nécessaires à l'application de cet article, il est fait référence à l'annexe I, qui règle ces questions de façon exhaustive.

Art. 11 Opérateur économique agréé

Le statut d'opérateur économique agréé (statut d'AEO) est accordé à tous les opérateurs économiques installés dans le territoire douanier (y compris principauté de Liechtenstein et Büsingen) ainsi que dans les enclaves douanières suisses (à l'heure actuelle, les vallées de Samnaun et de Sempuoir¹⁰) qui en font la demande et qui remplissent les conditions énumérées à l'annexe II. Les AEO bénéficient de facilités en ce qui concerne les contrôles douaniers touchant à la sécurité. L'annexe II

⁸ RS 0.916.026.81

⁹ Décision n° 1/2008 du comité vétérinaire mixte institué par l'accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles du 23 décembre 2008 concernant la modification des appendices 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 10 de l'annexe 11, JO L 6 du 10.1.2009, page 89

¹⁰ Voir art. 1 de l'ordonnance du 1^{er} novembre 2006 sur les douanes (OD); RS 631.01

contient des dispositions relatives à l'octroi du statut, au type de facilités qui peuvent être accordées, à la suspension et au retrait du statut, ainsi qu'aux modalités concernant l'échange entre les parties contractantes d'informations relatives à leurs AEO. Cet échange d'informations est limité aux données nécessaires à l'identification des AEO concernés.

Art. 12 Contrôles douaniers de sécurité et gestion des risques en matière de sécurité

Les parties contractantes disposent d'une gestion des risques en matière de sécurité et effectuent des analyses des risques utilisant des procédés informatiques. Elles définissent des critères de risques ainsi que des domaines de contrôle en matière de sécurité. L'équivalence des systèmes de gestion des risques en matière de sécurité est reconnue. Afin d'augmenter l'efficacité des contrôles douaniers en matière de sécurité, des informations sont échangées entre les parties contractantes (par exemple des profils de risque ou des constatations effectuées lors des contrôles de sécurité).

Art. 13 Suivi de la mise en œuvre des mesures douanières de sécurité

Le comité mixte définit les modalités selon lesquelles les parties contractantes entendent assurer le suivi de la mise en œuvre. Le suivi peut notamment être assuré par une évaluation périodique de la mise en œuvre et par un examen en vue d'améliorer l'application des dispositions lors de rencontres d'experts ou d'audits des procédures administratives. Un éventuel audit chez un AEO en présence d'autorités étrangères nécessite l'accord exprès de l'entreprise concernée.

Art. 14 Protection du secret professionnel et des données personnelles

Les informations échangées par les parties contractantes bénéficient de la protection du secret professionnel et de la protection des données personnelles telles que définies par les lois applicables en la matière sur le territoire des parties contractantes. En ce qui concerne la CE, la Commission européenne fait régulièrement rapport sur le niveau de protection des données de pays tiers, y compris la Suisse. Dans les rapports publiés à ce jour¹¹, il a à chaque fois été constaté que la Suisse garantit, pour les activités examinées, un niveau de protection approprié au sens de l'art. 25 de la directive 95/46/CE¹² en ce qui concerne les données à caractère personnel qui sont transmises à la CE.

¹¹ Décision 2000/518/CE de la Commission du 26 juillet 2000 relative à la constatation, conformément à la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du caractère adéquat de la protection des données à caractère personnel en Suisse, JO L 215 du 25.8.2000, page 1; Commission Staff Working Document of 20 October 2004 on the application of Commission Decision 2000/518/EC of 26 July 2000 pursuant to Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council on the adequate protection of personal data provided in Switzerland, SEC (2004) 1322 (disponible uniquement en anglais)

¹² Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, JO L 281 du 23.11.1995, page 31

2.4 **Chapitre IV Coopération**

Art. 15 Collaboration entre administrations (*)

L'art. 15 règle la collaboration entre administrations à tous les échelons de l'Etat concerné. Le postulat de la transformation de bureaux de douane en bureaux à contrôles nationaux juxtaposés figure déjà dans les accords que la Suisse a conclus de façon bilatérale avec ses quatre Etats voisins¹³.

Art. 16 Notification de nouveaux contrôles et formalités, autres que les mesures douanières de sécurité visées au chap. III (*)

Lorsqu'une partie contractante a l'intention d'appliquer un nouveau contrôle ou une nouvelle formalité dans un domaine autre que celui régi par le chap. III, elle en informe l'autre partie contractante. Les mesures prises en vue de faciliter le passage aux frontières ne doivent pas être rendues inopérantes par l'application de ces nouveaux contrôles ou de ces nouvelles formalités.

Art. 17 Fluidité du trafic (*)

L'art. 17 prescrit aux parties contractantes de structurer leurs processus d'exploitation de telle manière que les temps d'attente soient réduits autant que possible. En cas de perturbations sérieuses, les autorités informent immédiatement les autorités compétentes des autres pays concernés par ces perturbations.

Art. 18 Assistance administrative (*)

La réglementation de l'assistance administrative correspond à l'art. 9 de la convention du 20 mai 1987 entre la Suisse et la CE relative à la simplification des formalités dans les échanges de marchandises¹⁴.

2.5 **Chapitre V Organes**

Art. 19 Comité mixte

Les parties contractantes sont représentées dans le comité mixte. Ce dernier se prononce d'un commun accord. Le comité mixte se réunit en fonction des besoins et au moins une fois par an. Chaque partie contractante peut demander la convocation d'une réunion.

Art. 20 Groupes de concertation (*)

Les autorités des pays concernés peuvent instituer des groupes de concertation afin de traiter les questions d'ordre pratique, technique ou d'organisation de portée régionale ou locale. Le comité mixte doit être informé des travaux de ces groupes de concertation.

¹³ Cf. par exemple la convention du 1^{er} juin 1961 entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne relative à la création de bureaux à contrôles nationaux juxtaposés et aux contrôles dans les véhicules en cours de route (RS **0.631.252.913.690**).

¹⁴ La Suisse dispose de conventions similaires avec les autres Etats voisins.
RS **0.631.242.03**

La gestion de l'accord est confiée à un comité mixte. Il émet des recommandations et peut modifier le domaine des mesures douanières de sécurité (chap. III et annexes de l'accord) par voie de décision. Afin d'assurer l'équivalence des normes de sécurité entre la Suisse et la CE, il sera nécessaire que la Suisse reprenne au fur et à mesure les développements du droit de la CE dans le domaine des mesures douanières de sécurité et que ceux-ci entrent si possible en même temps en vigueur dans les deux ordres juridiques. Les projets de développement des prescriptions pertinentes de la CE dans le champ d'application du chap. III, qui nécessitent une modification de ce chapitre, seront communiqués le plus tôt possible à la Suisse, conformément à l'art. 22, al. 4, de l'accord, afin que l'adaptation de l'accord puisse être appliquée en même temps que les prescriptions de la CE révisées tout en respectant les procédures législatives internes des parties contractantes. Si, en raison de l'urgence, les procédures internes ne peuvent être respectées lors de la prise de décision, le contenu du projet de décision est appliqué provisoirement dans la mesure du possible; cependant, les procédures nationales prévues à cet effet doivent dans tous les cas être respectées.

La compétence pour approuver une telle modification de l'accord ressort de la réglementation des compétences définie par la Constitution. Selon l'art. 166, al. 2, de la Constitution fédérale (Cst.)¹⁵, c'est en principe l'Assemblée fédérale qui a compétence pour approuver des accords internationaux ou leur modification. Si une modification de l'accord contient d'importantes dispositions fixant des règles de droit ou si leur mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales, la décision d'approbation de l'Assemblée fédérale est sujette au référendum. Si le Conseil fédéral juge nécessaire d'appliquer provisoirement une modification de l'accord, qui doit être adoptée par l'Assemblée fédérale, il consulte alors les commissions parlementaires compétentes conformément aux dispositions de la loi sur le Parlement (LParl)¹⁶. Il informe à temps les commissions de politique extérieure sur les orientations principales dans le cadre de l'art. 152, al. 3, LParl, cela dans le cadre de l'information régulière donnée à ces commissions au sujet des actualités de la politique européenne. Dans le cadre de leurs séances, les commissions de politique extérieure reçoivent également des informations données oralement par les chefs du DFAE et du DFE. Les commissions de politique extérieure peuvent aussi demander des informations en tout temps.

Les décisions attendues concernant le chap. III et les annexes I et II du nouvel accord sur la facilitation et la sécurité douanières auront en général trait au développement de prescriptions techniques de portée mineure. Pour cette raison, le Conseil fédéral devrait, conformément à l'art. 7a, al. 2, de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)¹⁷, avoir compétence dans la plupart des cas pour approuver les décisions du comité mixte. L'Assemblée fédérale est informée des modifications techniques de l'accord dans le cadre du rapport annuel sur les traités internationaux qui ont été conclus.

Les décisions du comité mixte sont par conséquent toujours prises après exécution ou – en cas d'une éventuelle application provisoire – sous réserve de l'approbation correspondant à la procédure législative interne des parties contractantes.

¹⁵ RS 101

¹⁶ RS 171.10

¹⁷ RS 172.010

L'art. 22 fixe une procédure pour l'adaptation de l'accord aux développements futurs du droit. Afin qu'un niveau de sécurité équivalent soit maintenu entre la Suisse et la CE et que les intérêts de la Suisse soient pris en compte, une collaboration précoce dans le processus de décision au sein de la CE (*decision shaping*) est prévue. Il est fait appel à des experts suisses lorsqu'une nouvelle mesure relève du chap. III de l'accord (mesures douanières de sécurité). Il a ainsi été convenu que la Commission européenne consulterait la Suisse au sujet de ses projets législatifs en même temps que les Etats appartenant à la CE. En vertu de l'art. 23 de l'accord, les experts suisses peuvent participer au comité de comitologie compétent de la CE avec le statut d'observateur, ce qui équivaut dans les faits à une participation à l'élaboration des développements du droit communautaire pertinent. Une première participation a déjà eu lieu les 9 et 10 juillet 2009 à Bruxelles. L'échange de points de vue formel avec la Commission européenne aura lieu dans le cadre du comité mixte (art. 21 de l'accord). Afin de garantir un niveau de sécurité équivalent, une application simultanée des développements du droit pertinent est en principe nécessaire. Cependant, comme cela a été dit plus haut, les procédures constitutionnelles internes régissant l'approbation de nouvelles prescriptions légales sont respectées dans les deux parties contractantes.

Les prescriptions douanières de la CE dont le développement a des répercussions sur les dispositions de l'accord et pourrait nécessiter une modification du chap. III sont les dispositions suivantes du code des douanes de l'UE¹⁸ et des dispositions d'application¹⁹:

Mesures douanières de sécurité	Dispositions du chapitre III	Dispositions du code des douanes de la CE	Dispositions d'application relatives au code des douanes de la CE
Déclarations préalables à l'entrée et à la sortie des marchandises	Art. 10 et annexe I	Entrée: titre III, chap. 1, art. 36 ^{bis} à 36 ^{quater} Sortie: titre V, art. 182 ^{bis} à 182 ^{quinquies}	Partie I, titre VI, chap. 1, sections 1 à 3, art. 184 ^{ter} et 184 ^{quater} (déclaration sommaire d'entrée) Partie II, titre IV, chap. 1, art. 592 ^{bis} à 592 ^{quinquies} et 592 ^{septies} (déclaration d'exportation) Partie II, titre VI, chap. 1, art. 842 ^{bis} à 842 ^{sexies} (déclaration sommaire de sortie)
Opérateur économique agréé	Art. 11 et annexe II	Titre I, chap. 2, section 1 ^{bis} , art. 5 ^{bis}	Partie I, titre II ^{bis} , art. 14 ^{bis} à 14 ^{quinquies}

¹⁸ Règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire, JO L 302 du 19.10.1992, page 1; modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 648/2005 du Parlement européen et du Conseil du 13 avril 2005, JO L 117 du 4.5.2005, page 13

¹⁹ Règlement (CEE) n° 2454/93 de la Commission, du 2 juillet 1993, fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire, JO L 253 du 11.10.1993, page 1; modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1192/2008 de la Commission du 17 novembre 2008, JO L 329 du 6.12.2008, page 1

Mesures douanières de sécurité	Dispositions du chapitre III	Dispositions du code des douanes de la CE	Dispositions d'application relatives au code des douanes de la CE
Contrôles douaniers de sécurité et gestion des risques en matière de sécurité	Art. 12	Titre I, chap. 2, section 4, art. 13	Généralités: partie I, titre I, chap. 5, art. 4 ^{septies} à 4 ^{undecies} Entrée: partie I, titre VI, chap. 1, section 4, art. 184 ^{quinquies} et 184 ^{sexies} (déclaration sommaire d'entrée) Sortie: partie II, titre IV, chap. 1, art. 592 ^{sexies} et 592 ^{octies} (déclaration d'exportation) Partie II, titre VI, chap. 1, art. 842 ^{quinquies} , al. 2 (déclaration sommaire de sortie)

Art. 24 Règlement des différends

Tout différend entre les parties contractantes touchant l'interprétation ou l'application du présent accord est soumis au comité mixte, qui en recherche le règlement à l'amiable. Les mesures de rééquilibrage fondées sur l'art. 29 demeurent réservées (voir ci-après).

Art. 25 Accords avec des pays tiers

Les accords conclus par les parties contractantes avec des pays tiers dans un domaine couvert par l'accord ne créent pas d'obligations pour l'autre partie. Le comité mixte peut toutefois décider par consensus qu'un accord conclu par une partie contractante avec un pays tiers peut également devenir contraignant pour l'autre partie contractante. Dans ce cas également, les procédures constitutionnelles internes régissant l'approbation de nouvelles prescriptions légales propres aux deux parties contractantes doivent être respectées. A l'heure actuelle, la CE discute par exemple avec le Japon d'une reconnaissance mutuelle des mesures de sécurité et du statut d'AEO de chaque partie. L'art. 25 rend possible l'extension d'un tel accord de la CE à la Suisse, avec pour conséquence que certaines mesures de sécurité ne devraient plus être appliquées entre la Suisse et cet Etat tiers et que certaines simplifications pourraient également s'appliquer aux AEO suisses. Le commerce avec les Etats tiers concernés serait ainsi facilité.

2.6 Chapitre VI Dispositions diverses et finales

Art. 26 Facilités de paiement (*)

D'après l'art. 26, les redevances et émoluments peuvent également être payés avec des chèques bancaires d'instituts bancaires étrangers libellés en francs suisses.

Chaque partie contractante arrête les mesures appropriées pour assurer l'application effective des dispositions de l'accord.

Si une partie contractante désire une révision de l'accord, elle peut soumettre une proposition à cet effet au comité mixte.

Si une partie contractante estime que l'équivalence des mesures douanières de sécurité n'est plus assurée, elle a alors la possibilité, après consultation du comité mixte, de prendre des mesures de rééquilibrage. Celles-ci doivent être proportionnées et se limiter à ce qui est nécessaire. Elles peuvent consister en une interdiction d'importation d'un produit déterminé et aller jusqu'à la suspension de dispositions du chap. III de l'accord. Si les deux parties l'approuvent, le comité mixte peut soumettre le litige à un tribunal arbitral, qui se prononcera de manière définitive sur la proportionnalité des mesures de rééquilibrage prises. Les questions d'interprétation concernant des dispositions qui se recoupent avec les dispositions correspondantes du droit de la CE ne peuvent pas être élucidées dans ce cadre.

Les interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation et de transit (par exemple embargo) ne sont pas contraires aux dispositions du présent accord.

L'accord a été conclu pour une durée indéterminée. Il peut être dénoncé à tout moment par notification à l'autre partie contractante avec un délai de douze mois.

Les annexes I, II et III font partie intégrante de l'accord; elles règlent la déclaration sommaire d'entrée et de sortie, le statut d'AEO et la procédure d'arbitrage en cas d'éventuels différends.

L'accord est approuvé par les parties contractantes selon les procédures qui leur sont propres. D'après l'art. 184, al. 2, Cst., le Conseil fédéral a compétence pour signer et ratifier les traités internationaux, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée fédérale. La compétence de l'Assemblée fédérale en matière d'approbation des accords est régie par l'art. 166, al. 2, Cst.

L'accord a été traduit dans les 22 langues des Etats appartenant à la CE, chacun de ces textes faisant également foi.

Annexes I à III

L'annexe I règle la forme et le contenu des déclarations sommaires d'entrée et de sortie. Celles-ci doivent être remises par voie électronique et contenir les indications mentionnées à l'annexe 30^{bis} du règlement (CEE) n° 2454/93 de la Commission du 2 juillet 1993 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire²⁰. L'annexe I contient en outre des dispositions concernant les exceptions ainsi que le lieu et les délais de dépôt de la déclaration préalable. Sont notamment dispensés de la déclaration préalable à l'importation et à l'exportation: les lettres, cartes postales et imprimés, les marchandises circulant sous le couvert des règles de l'Union postale universelle, les marchandises pour lesquelles une déclaration en douane verbale ou par simple franchissement de la frontière est autorisée, les marchandises contenues dans les bagages personnels des voyageurs, ainsi que les marchandises couvertes par des carnets ATA et les marchandises destinées à des diplomates et exonérées de droits de douane. Lors de l'importation, la déclaration préalable sommaire doit être déposée auprès de l'autorité compétente de la partie contractante sur le territoire de laquelle les marchandises sont introduites en provenance de pays tiers; lors de l'exportation vers un pays tiers, elle doit être déposée auprès de l'autorité compétente de la partie contractante sur le territoire douanier de laquelle les formalités de sortie sont effectuées. Pour les transports effectués à partir de la Suisse via le territoire de la CE à destination d'un pays tiers, l'administration suisse des douanes peut, par dérogation aux dispositions d'application évoquées plus haut, fixer un délai plus court. Elle doit cependant permettre une analyse des risques fiable et un éventuel contrôle douanier de sécurité.

L'annexe II contient les dispositions relatives au statut d'opérateur économique agréé (AEO). Le concept de l'AEO a été développé afin de rendre plus sûr l'échange international de marchandises et de services. L'objectif est de sécuriser l'intégralité de la chaîne logistique internationale, du fabricant d'une marchandise jusqu'aux consommateurs. Dans ce but, l'administration des douanes veille dans une mesure accrue à ce que les entreprises assument elles-mêmes la responsabilité de leur partie de la chaîne logistique et protègent les marchandises et les ressources de tout abus et de toute manipulation. Le statut d'AEO signale un bon partenariat entre une entreprise et l'administration des douanes. Pour obtenir ce statut, le requérant doit suivre une procédure de certification. Il doit en l'occurrence effectuer une autoévaluation (questionnaire). Lors de l'examen des conditions, l'administration des douanes prend également en considération d'autres certificats (par exemple ISO 28001) dans la mesure du possible.

Les opérateurs économiques agréés bénéficient de facilités en ce qui concerne les contrôles douaniers touchant à la sécurité. Ils doivent notamment fournir un moins grand nombre de données lors de la déclaration préalable; ils sont contrôlés moins souvent, et quand ils le sont, ils bénéficient d'un traitement prioritaire.

L'annexe III règle enfin une éventuelle procédure d'arbitrage qui pourrait être exécutée avec l'accord des deux parties pour clarifier un différend concernant la proportionnalité de mesures de rééquilibrage au sens de l'art. 29. Chaque partie contractante désigne un arbitre dans un délai de 30 jours. Les deux arbitres désignent un président. Ce dernier ne doit pas avoir la nationalité d'une partie contractante. Le

²⁰ JO L 253 du 11.10.1993, page 1; modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1192/2008 de la Commission du 17 novembre 2008, JO L 329 du 6.12.2008, page 1

tribunal arbitral se dote d'un règlement de procédure et prend ses décisions à la majorité.

3 **Modification de la loi sur les douanes**

A l'heure actuelle, la reconnaissance mutuelle du statut d'AEO n'existe qu'avec la CE. Le nouvel art. 42a de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes (LD)²¹ constitue la base légale du statut d'AEO dans la perspective d'une reconnaissance mutuelle des AEO avec les Etats n'appartenant pas à la CE. D'après l'art. 42a LD, l'administration des douanes octroie sur demande aux personnes le statut d'AEO si elles remplissent les conditions énumérées dans cet article. Les critères correspondent au «Framework of Standards»²² de l'Organisation mondiale des douanes et sont, compte tenu du code des douanes modernisé²³ de la CE, les mêmes que ceux figurant dans l'annexe II de l'accord. Ils comprennent des antécédents satisfaisants en ce qui concerne le respect des exigences douanières, un système efficace de gestion des écritures commerciales et, le cas échéant, des documents relatifs au transport, une solvabilité prouvée, ainsi que des normes de sécurité et de sûreté adéquates (cf. ch. 6 ci-après). L'art. 42a LD habilite l'administration des douanes à effectuer des contrôles au domicile de l'AEO. Les entreprises qui possèdent le statut d'AEO sont réputées particulièrement fiables et dignes de confiance. Le statut n'est pas limité dans le temps et est facultatif.

4 **Importance de l'accord pour la Suisse**

L'introduction de l'obligation de déclarer préalablement les importations, les exportations et les envois en transit provoquerait de nouvelles entraves considérables dans les échanges entre la Suisse et la CE. L'obligation de présenter une déclaration sommaire d'entrée et de sortie a une signification décisive. En principe, ce serait l'ensemble des échanges commerciaux entre la CE et la Suisse qui seraient concernés, ainsi que le trafic de transit à travers la Suisse et à travers la CE. Il est bien connu que l'interconnexion de la Suisse avec la CE est très importante, que ce soit sous l'angle économique ou sous celui des transports. Depuis les années 1990, l'intégration verticale – en particulier le commerce vertical intra-industriel (livraison de semi-produits) – s'est fortement développée. La part des semi-produits représente environ 30 % du total des échanges avec la CE. La Suisse occupe ainsi une position de leader parmi les pays de l'OCDE. Au vu des liens économiques étroits de la Suisse avec les Etats de la CE (et notamment avec nos voisins que sont l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Autriche), l'obligation de déclarer préalablement les marchandises aurait des répercussions hautement néfastes sur les échanges internationaux de marchandises et provoquerait des files d'attente imprévisibles aux postes frontières concernés. Il est essentiel pour les deux parties que la circulation des marchandises

²¹ RS 631.0

²² WCO SAFE Framework of Standards:
http://www.wcoomd.org/home_wco_topics_epoverviewboxes_tools_and_instruments_epsafeframework.htm

²³ Règlement (CE) n° 450/2008 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 établissant le code des douanes communautaire (code des douanes modernisé), JO L 145 du 4.6.2008, page 12

soit fluide au sein de l'Europe et que le dédouanement aux frontières soit rapide. L'obligation de déclarer préalablement les envois à l'importation, à l'exportation et en transit aurait aussi des répercussions directes sur l'axe de transit de la CE à travers la Suisse. En raison du surcroît de travail qui en découlerait, il faudrait s'attendre à une multiplication des embouteillages et à un trafic de contournement préoccupant d'un point de vue écologique.

5 Programme de la législature

Le projet est annoncé tant dans le message du 23 janvier sur le programme de la législature²⁴, au ch. 4.5.1 (Objectif 13: consolider les relations avec la CE, mesures à prendre pour atteindre l'objectif), que dans l'arrêt fédéral du 18 septembre 2008²⁵, à l'art. 15 (Objectif 14: consolider les relations avec la CE), ch. 74.

6 Adaptation du droit suisse

Quant à leur contenu, les dispositions de l'accord représentent un ensemble complet de normes; elles sont directement applicables à l'égard des opérateurs économiques concernés et des autorités en Suisse.

Le statut d'opérateur économique agréé ne résulte pas seulement de la modification du code des douanes²⁶ de la CE, mais est également prévu dans le «Framework of Standards»²⁷ de l'Organisation mondiale des douanes. Par conséquent, plusieurs Etats ont inscrit le statut d'opérateur économique agréé dans leur législation ou sont sur le point de l'introduire (par exemple l'Australie, la Chine, le Japon). Les Etats-Unis connaissent une réglementation analogue, qui ne concerne cependant que l'importation et qui est connue sous l'abréviation C-TPAT («Customs Trade Partnership Against Terrorism»)²⁸. A cet égard, il faut relever que la CE négocie actuellement avec les Etats-Unis au sujet d'une reconnaissance mutuelle de l'AEO et du C-TPAT. On peut prévoir que la Suisse négociera elle aussi avec d'autres Etats au sujet d'une reconnaissance réciproque des opérateurs économiques agréés.

Dans l'optique d'une éventuelle reconnaissance réciproque des opérateurs économiques agréés avec des Etats n'appartenant pas à la CE, la loi sur les douanes est complétée par un nouvel art. 42a.

Au niveau des ordonnances, deux compléments deviennent nécessaires. L'introduction du statut d'opérateur économique agréé présuppose que le Conseil fédéral, se fondant sur l'art. 2 de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes (LD)²⁹, règle ce statut

²⁴ FF **2008** 691

²⁵ FF **2008** 7750

²⁶ Règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire, JO L 302 du 19.10.1992, page 1; modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 648/2005 du Parlement européen et du Conseil du 13 avril 2005, JO L 117 du 4.5.2005, page 13

²⁷ WCO SAFE Framework of Standards:
http://www.wcoomd.org/home_wco_topics_epoverviewboxes_tools_and_instruments_ep_safeframework.htm

²⁸ http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/ctpat/

²⁹ RS **631.0**

dans l'ordonnance du 1er décembre 2006 sur les douanes (OD)³⁰. En outre, l'Administration fédérale des douanes (AFD), se fondant sur l'art. 28, al. 2, LD, devra stipuler dans l'ordonnance de l'AFD du 4 avril 2007 sur les douanes (OD-AFD)³¹ que, à compter du 1^{er} janvier 2011, les envois à destination ou en provenance d'Etats n'appartenant pas à la CE ne peuvent plus être déclarés pour le traitement douanier qu'avec une déclaration en douane électronique. Dans le cadre de cette obligation d'utiliser l'informatique, l'administration des douanes proposera une application Internet simple.

7 Conséquences

7.1 Conséquences financières

7.1.1 Pour la Confédération

Le nouvel accord nécessite une adaptation de l'application informatique, ce qui entraînera des dépenses d'un montant de 1,2 million de francs. A cela s'ajoute un besoin en personnel supplémentaire de quelque 20 collaborateurs de l'administration des douanes pour maîtriser les nouvelles tâches. Il en résulte des coûts de personnel supplémentaires d'environ 2,2 millions de francs pour la Confédération.

7.1.2 Pour les cantons

Les cantons n'auront pas de nouveaux coûts à assumer.

7.2 Conséquences économiques

Il est difficile de donner une estimation chiffrée des conséquences que l'accord aura sur l'économie dans son ensemble. Ce qui est sûr, c'est que les économies par rapport à une situation sans accord sont considérables. Etant donné que le statu quo peut être maintenu dans les échanges commerciaux bilatéraux entre la Suisse et la CE, la conclusion de l'accord n'a à cet égard ni conséquences financières ni conséquences dans le domaine de la procédure.

Il y aura cependant des coûts supplémentaires en ce qui concerne les échanges de marchandises avec les Etats n'appartenant pas à la CE. Ces coûts supplémentaires résulteront de l'acquisition de nouveaux logiciels en raison de l'obligation de présenter la déclaration en douane par voie électronique ainsi que du surcroît de travail lié à la déclaration préalable du nouvel ensemble de données. Ces coûts doivent cependant être relativisés dans la mesure où d'autres partenaires commerciaux importants – par exemple les Etats-Unis – ont également introduit des mesures similaires en matière de sécurité.

³⁰ RS 631.01

³¹ RS 631.013

8

Rapport avec le droit international

L'accord est compatible avec les engagements internationaux de la Suisse et correspond en plus aux mesures acceptées par l'Organisation mondiale des douanes en vue de garantir la sécurité des échanges commerciaux.

9

Aspects juridiques

9.1

Constitutionnalité

La conclusion de traités internationaux relève de la compétence générale de la Confédération en matière d'affaires étrangères telle qu'elle est prévue à l'art. 54, al. 1, Cst. D'après l'art. 184, al. 2, Cst., le Conseil fédéral a compétence pour signer et ratifier des accords, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée fédérale. La compétence de l'Assemblée fédérale en matière d'approbation des accords ressort de l'art. 166, al. 2, Cst.

9.2

Référendum

Selon l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., sont soumis au référendum facultatif les traités internationaux qui sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables, qui prévoient l'adhésion à une organisation internationale et qui contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales. Le présent accord est de durée indéterminée, mais peut toutefois être dénoncé. Il n'implique pas non plus d'adhésion à une organisation internationale. En revanche, le nouvel accord impose d'importants nouveaux devoirs aux justiciables par le fait que les opérateurs économiques sont tenus de déclarer préalablement certaines données de sécurité dans les échanges avec les pays n'appartenant pas à la CE. C'est pourquoi l'arrêté d'approbation est sujet au référendum au sens de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

