

relatif à l'approbation de l'accord entre la Suisse et la Géorgie concernant la promotion et la protection réciproque des investissementsdu 14 janvier 2015

1 Présentation de l'accord**1.1 Contexte**

Le 3 juin, la Suisse a signé, sous réserve de ratification, un nouvel accord bilatéral concernant la promotion et la protection réciproque des investissements (APPI) avec la Géorgie.

L'APPI avec la Géorgie est un instrument moderne qui reflète le souhait des parties de garantir, conformément au droit international, un climat d'investissement favorable et stable aux capitaux étrangers et de contribuer ainsi au développement durable.

Les APPI ont pour but d'assurer aux investissements effectués dans les pays partenaires par des personnes physiques et des entreprises suisses, comme à ceux effectués en Suisse par des investisseurs du pays partenaire, une protection contractuelle internationale contre les risques non commerciaux. Sont notamment visées les discriminations étatiques d'investisseurs étrangers par rapport aux investisseurs nationaux, les expropriations illicites ou les restrictions aux transferts des revenus et autres montants afférents à l'investissement. Des procédures de règlement des différends permettent, si nécessaire, de recourir à l'arbitrage international pour assurer l'application des normes contractuelles internationales. En concluant des APPI, les parties améliorent les conditions-cadres de leur place économique et donc l'attrait de celle-ci pour les investissements internationaux.

Pour la Suisse, l'investissement international joue depuis longtemps un rôle de premier plan. Le stock d'investissements directs suisses à l'étranger (plus de 1072 milliards de CHF à la fin de 2013) et le nombre de places de travail offertes hors de Suisse par les entreprises suisses (plus de 2,9 millions) affichent, en comparaison internationale, un niveau exceptionnel. Quant aux investissements directs étrangers en Suisse, ils atteignaient, la même année, 688 milliards de CHF et procuraient plus de 440 000 emplois.

La mondialisation de l'économie montre que l'investissement international est un facteur important de croissance et de développement pour la plupart des économies nationales. En tant qu'important pays d'origine d'investissements directs internationaux, la Suisse a un intérêt à créer des conditions-cadres favorables aux activités de ses entreprises à l'étranger et de leur offrir une protection juridique efficace. Les petites et moyennes entreprises qui, de plus en plus, répartissent géographiquement leurs activités sont davantage tributaires de conditions-cadres pour l'investissement à l'étranger garanties par des accords entre Etats. Pourtant, il n'existe toujours pas de réglementation internationale dans ce domaine, comparable à l'OMC pour le com-

merce international. Les APPI comblent en partie cette lacune, particulièrement à l'égard des pays non membres de l'OCDE, et constituent un instrument important de la politique économique extérieure suisse. Le fait que l'initiative de négociation de tels accords vient aujourd'hui souvent des pays en développement ou émergents illustre l'intérêt réciproque à la conclusion de ces accords.

De 1961 à nos jours, la Suisse a conclu 131 APPI, dont 117 sont en vigueur. Depuis 2004, les APPI sont soumis à l'approbation du Parlement, en règle générale avec le rapport annuel sur la politique économique extérieure¹.

1.2 Dérroulement des négociations

L'accord avec la Géorgie a été négocié et paraphé une première fois en 1997. Par la suite, la Géorgie a demandé à plusieurs reprises des modifications de l'accord paraphé et la Suisse a de son côté formulé de nouvelles propositions prenant en compte le développement de sa pratique contractuelle. C'est pourquoi les négociations entre les parties se sont prolongées durant plusieurs années. Après un dernier tour de négociations en avril à Berne, les négociations se sont conclues par la voie écrite le 11 mai 2014. La signature de l'accord a eu lieu le 3 juin 2014 à Tbilissi.

1.3 Aperçu du contenu de l'accord

Les APPI conclus par la Suisse ces dernières années concordent dans une large mesure quant à leur contenu. Le texte négocié avec la Géorgie contient les principes fondamentaux défendus par notre pays dans ce domaine, tels la non-discrimination, le libre transfert du capital et des revenus de l'investissement et l'expropriation². Par rapport aux APPI conclus par la Suisse jusqu'à présent, l'accord avec la Géorgie contient des dispositions additionnelles relatives à la cohérence avec les objectifs de développement durable et à la transparence dans les procédures d'arbitrage international.

1.4 Appréciation

Ancienne république de l'ex-URSS et pays indépendant depuis 1991, la Géorgie a engagé ces dix dernières années d'importantes réformes économiques visant un régime très libéral. Les efforts consentis par la Géorgie ont permis un taux de croissance économique soutenu de plus de 9 % en moyenne par année entre 2004 et 2007. Le conflit avec la Russie et la faible croissance au niveau mondial ont eu des répercussions négatives sur le développement économique du pays entre 2008 et 2010. En 2011 et 2012, la Géorgie a atteint de nouveau des taux de croissance notables (7,1 %, respectivement 6,1 %). Par ailleurs, dans le *Doing Business Index*

¹ Voir message du Conseil fédéral du 22 septembre 2006 concernant les accords de promotion et de protection réciproque des investissements avec l'Arabie saoudite, l'Azerbaïdjan, la Colombie, le Guyana et la Serbie-et-Monténégro, ch. 1.3; FF 2006 8023 8031.

² *Ibidem*

de la Banque mondiale, la Géorgie est passée du 113^e rang en 2003 au 15^e rang (octobre 2014).

Les exportations suisses vers la Géorgie ont connu une hausse constante ces dernières années et ont atteint près de 50 millions de CHF en 2012. Les produits pharmaceutiques, les machines et les instruments médicaux ont notamment bénéficié d'une hausse des exportations. Les exportations géorgiennes vers la Suisse sont encore faibles. Au chapitre de l'investissement étranger, les flux d'investissement entre la Suisse et la Géorgie sont pour l'heure modestes.

Dans ce contexte, l'accord conclu avec la Géorgie apportera un surcroît de sécurité juridique aux investisseurs suisses déjà présents en Géorgie ou qui veulent y investir et favorisera ainsi les flux d'investissements entre la Suisse et la Géorgie. Il s'agit d'un accord contenant des standards modernes de protection, visant d'une part à promouvoir les flux d'investissements et d'autre part à répondre au besoin de cohérence avec le développement durable et à assurer une meilleure transparence dans les procédures d'arbitrage.

1.5 Consultation

Il ressort de l'art. 3 de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (LCo)³ qu'un traité international qui n'est pas sujet au référendum et ne touche pas des intérêts essentiels des cantons ne fait en principe pas l'objet d'une consultation, à moins qu'il ne s'agisse d'un projet de grande portée politique, financière, économique, écologique, sociale ou culturelle ou dont l'exécution sera confiée en grande partie à des organes extérieurs à l'administration fédérale. Le présent accord n'est pas sujet au référendum (cf. ch. 5.3) et ne touche pas des intérêts essentiels des cantons. Cet accord, dont le contenu et l'importance financière, politique et économique correspondent pour l'essentiel à ceux d'autres APPI conclus antérieurement par la Suisse⁴, n'est pas d'une portée particulière au sens de la LCo. Son exécution n'est pas confiée à des organes extérieurs à l'administration fédérale. Pour ces motifs, l'organisation d'une consultation externe n'était pas requise.

2 Commentaire des dispositions de l'accord

Préambule

Par la description de l'objet et des buts de la coopération des parties à l'accord, le préambule constitue des lignes directrices pour l'interprétation de celui-ci. Selon le préambule, la création de conditions favorables pour les investissements bilatéraux et la protection de ces derniers vont de pair avec la poursuite des autres objectifs assignés aux Etats pour le bien-être de leur population respective. L'accord relève la nécessité d'encourager et de protéger les investissements pour promouvoir la prospérité économique et le développement durable des deux Etats, objectif que les parties entendent poursuivre dans le respect des normes relatives à la santé, à la sécurité, au travail et à l'environnement. Soulignant le soutien réciproque des poli-

³ RS 172.061

⁴ FF 2006 8023

tiques relatives à l'investissement, à l'environnement et au travail, les parties confirment leur attachement à la démocratie, à l'Etat de droit ainsi qu'au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En outre, les parties encouragent les investisseurs au respect des normes et principes de responsabilité sociale des entreprises reconnus internationalement. Enfin, les parties confirment leur engagement dans la prévention et la lutte contre la corruption.

Art. 1 Définitions

L'article premier de l'accord contient les définitions des principaux termes utilisés, en particulier les notions d'investissement et de revenus, celle d'investisseur (il peut s'agir d'une personne physique ou d'une personne morale), de même que celle du territoire des parties. Le principe du contrôle prend également place dans cette disposition (al. 1, let. c), signifiant que les investissements indirects sont couverts par l'accord. Ainsi, une personne morale qui n'est pas établie selon la législation d'une partie contractante mais qui est effectivement contrôlée par une personne physique ou une personne morale d'une partie contractante entre dans le champ d'application de l'accord.

Art. 2 Champ d'application

Selon cette disposition, l'accord est applicable aux investissements effectués sur le territoire d'une partie, conformément à sa législation, par des investisseurs de l'autre partie, y compris avant son entrée en vigueur. Il n'est pas applicable aux différends nés d'événements antérieurs à son entrée en vigueur.

Art. 3 Promotion, admission

L'al. 1 souligne la volonté de chacune des parties d'encourager les investissements des investisseurs de l'autre partie sur son territoire. L'al. 2 contient l'engagement des parties de faciliter, conformément à leurs législations respectives, la délivrance des autorisations requises en relation avec un investissement effectué, notamment pour l'exécution de contrats de licence ainsi que pour les activités de consultants et d'experts. Selon l'al. 3, les parties reconnaissent qu'il est inapproprié d'affaiblir ou d'abaisser le niveau de protection prévu par leurs lois, règlements et normes en matière de santé, de sécurité, de travail et d'environnement dans le seul but d'encourager les investissements. Il s'agit d'une nouvelle disposition qui ne figure pas dans les APPI conclus par la Suisse jusqu'à présent et qui vise une mise en œuvre cohérente de l'accord avec les objectifs du développement durable.

Art. 4 Protection, traitement

Les parties s'engagent à assurer un *traitement juste et équitable* aux investissements des investisseurs de l'autre partie, assorti d'une protection et d'une sécurité pléines et entières (al. 1).

Les al. 2 et 3 prévoient l'octroi du *traitement national et du traitement de la nation la plus favorisée* tant aux investissements qu'aux investisseurs eux-mêmes, à l'exception (al. 4) des avantages consentis à un Etat tiers dans le cadre d'une zone de libre-échange, d'une union douanière ou d'un marché commun, ou en vertu d'un accord visant à éviter la double imposition. Enfin, il est précisé que le traitement de la nation la plus favorisée découlant de cet article ne comprend pas les mécanismes

de règlement des différends relatifs aux investissements prévus par le présent accord ou par d'autres accords internationaux conclus par la partie concernée (al. 5). Cela signifie qu'un investisseur ne peut pas revendiquer l'application de règles de procédure provenant d'un autre accord international dans le cas d'une procédure d'arbitrage entre investisseur et Etat selon l'art. 10.

Art. 5 Libre transfert

L'al. 1 garantit le libre transfert des montants afférents à l'investissement d'un investisseur de l'autre partie. Il est applicable notamment aux revenus, aux redevances, aux apports supplémentaires de capitaux nécessaires au maintien ou au développement de l'investissement ainsi qu'au produit de la vente ou de la liquidation partielle ou totale de l'investissement. L'al. 2 précise que l'application de bonne foi de la législation de l'une ou l'autre des parties en matière fiscale et de droits des créanciers ainsi que la mise en œuvre de décisions judiciaires ou administratives sont licites.

Art. 6 Dépossession, indemnisation

Des mesures de dépossession (expropriation, nationalisation ou toute autre mesure ayant le même caractère ou le même effet) ne sont possibles que si les parties observent les conditions prévues, telles que l'existence d'un intérêt public, la non-discrimination, la conformité aux prescriptions légales et le versement à l'investisseur d'une indemnité effective et adéquate, qui se montera à la valeur marchande de l'investissement et sera versée sans délai.

En cas de pertes provoquées par des conflits armés ou des troubles civils (al. 2), l'investisseur se verra accorder le traitement national ou celui de la nation la plus favorisée selon l'art. 4. Cette dernière disposition n'est cependant pas applicable aux pertes dues à un conflit antérieur à l'entrée en vigueur de l'accord, conformément à l'art. 2.

Art. 7 Principe de subrogation

La subrogation dans les droits de l'investisseur vise le cas du paiement effectué en vertu d'un contrat d'assurance contre des risques non commerciaux conclu par un investisseur d'une partie.

Art. 8 Refus d'accorder des avantages

Une partie peut refuser d'accorder les avantages de l'accord à un investisseur de l'autre partie et à ses investissements si celui-ci est une personne morale de l'autre partie n'exerçant pas d'activités commerciales substantielles sur le territoire de l'autre partie et que cette personne morale est détenue ou contrôlée par des personnes d'un Etat tiers ou de la partie qui refuse d'accorder les avantages.

Art. 9 Droit de réglementer

L'al. 1 prévoit que les dispositions de l'accord n'empêchent pas les Etats contractants de prendre des mesures dans l'intérêt public, notamment en matière de santé, de sécurité, de travail et d'environnement, mais qu'elles doivent être en conformité avec le présent accord et respecter certains principes fondamentaux, tels que les

principes de non-discrimination et de proportionnalité. Parallèlement, les mesures prises ne doivent pas être mises en œuvre de manière arbitraire ou constituer des restrictions déguisées aux investissements des investisseurs de l'autre partie (al. 2). Il s'agit d'une nouvelle disposition qui ne figure pas dans les APPI conclus par la Suisse jusqu'à présent et qui vise une mise en œuvre cohérente de l'accord avec les objectifs du développement durable.

Art. 10 Différends entre une partie contractante et un investisseur de l'autre partie contractante

Selon le premier volet du dispositif de règlement des litiges, l'investisseur et l'Etat hôte doivent s'efforcer, dans un premier temps, de régler leur différend à l'amiable (al. 1). En cas d'insuccès, l'investisseur pourra s'en remettre aux juridictions compétentes de la partie sur le territoire de laquelle l'investissement a été effectué ou se tourner vers l'arbitrage international. Dans ce dernier cas, il aura alors le choix entre l'arbitrage international selon les règles du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI)⁵ et l'arbitrage *ad hoc* auprès d'un tribunal établi selon le règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI; al. 2).

Dans le cas d'un arbitrage international (CIRDI ou CNUDCI), le nouveau règlement de la CNUDCI sur la transparence dans l'arbitrage entre investisseurs et Etats fondé sur des traités, en vigueur depuis le 1^{er} avril, sera applicable (al. 3). Il s'agit du premier APPI de la Suisse (et dans le monde, à notre connaissance) à faire référence à ce nouveau règlement, qui prévoit une transparence accrue des procédures d'arbitrage. Ainsi, tous les documents importants, tels que les notifications d'arbitrage, mémoires et autres déclarations ou conclusions écrites des parties au différend ainsi que les ordonnances, décisions et sentences du tribunal arbitral, sont mis à la disposition du public. Les audiences du tribunal arbitral sont en principe publiques et ce dernier peut autoriser des tiers à soumettre des observations écrites (*amicus curiae briefs*). Ce règlement prévoit toutefois des exceptions à la transparence pour les informations confidentielles ou protégées, telles que les informations commerciales confidentielles ou encore les informations dont la divulgation compromettrait l'application des lois.

Le consentement des parties à voir les différends en matière d'investissement soumis à l'arbitrage international est expressément ancré dans l'accord (al. 4). Toutefois, ce volet du mécanisme de règlement des différends ne pourra pas être invoqué si plus de cinq ans se sont écoulés depuis le jour où l'investisseur a eu ou aurait dû avoir connaissance des faits à l'origine du différend (al. 5). Enfin, la sentence arbitrale sera considérée comme un jugement définitif et exécutoire conformément à la législation de la partie concernée (al. 9).

Art. 11 Différends entre les parties contractantes

Le second volet du dispositif de règlement des litiges traite des différends entre les parties contractantes concernant l'interprétation ou l'application de l'accord. Deux étapes sont également prévues pour les litiges de cette nature: la conduite de consul-

⁵ Institution autonome, fondée par la Convention du 18 mars 1965 pour le Règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et Ressortissants d'autres Etats (convention de Washington; RS 0.975.2) et appartenant au groupe de la Banque Mondiale.

tations par la voie diplomatique (al. 1) et, en l'absence de solution amiable, la soumission du différend à un tribunal arbitral, qui sera établi selon les règles fixées dans cet article (al. 2 à 7).

Art. 12 Autres engagements

Les obligations de l'Etat hôte découlant de la législation nationale ou du droit international plus favorables aux investissements des investisseurs de l'autre partie que le traitement émanant du présent accord seront respectées (al. 1).

Les engagements spécifiques de l'Etat hôte pris dans l'exercice de son autorité souveraine concernant un investissement d'un investisseur de l'autre partie et auxquels l'investisseur pouvait se fier de bonne foi en effectuant ou en modifiant l'investissement – par exemple les contrats par lesquels l'Etat hôte accorde à un investisseur des prestations ou des conditions particulières, notamment en matière de traitement fiscal – doivent être respectés (al. 2). Cette disposition permet à l'investisseur de se prévaloir, en se fondant sur l'accord, d'engagements de l'Etat hôte qui ont pu être déterminants lorsque la décision d'investir a été prise.

Art. 13 Modifications et amendements

Les parties contractantes peuvent, d'un commun accord, effectuer des modifications ou des amendements à l'accord.

Art. 14 Dispositions finales

L'accord est valable pour une durée initiale de dix ans, puis est automatiquement reconduit pour des périodes successives de deux ans, à moins qu'il ne soit dénoncé au terme de la période initiale ou d'une période subséquente, moyennant un préavis de six mois. En cas de dénonciation, les dispositions des art. 1 à 11 continueront de s'appliquer pendant une période supplémentaire de dix ans aux investissements effectués avant l'échéance de l'accord.

Protocole

L'accord s'accompagne d'un protocole. Ce dernier précise qu'une double indemnisation de l'investisseur n'est pas autorisée en cas de subrogation dans les droits de l'investisseur en vertu d'un contrat d'assurance selon l'art. 7. Par ailleurs, ce protocole indique en lien avec l'art. 10, al. 7 (qui prévoit qu'une partie contractante partie à un différend avec un investisseur de l'autre partie contractante ne peut pas exciper de son immunité), qu'il est entendu qu'il s'agit de l'immunité de juridiction.

3 Conséquences de l'accord

3.1 Conséquences pour la Confédération

3.1.1 Conséquences financières

La conclusion du présent accord n'a pas de conséquences sur les finances de la Confédération. Il n'est cependant pas exclu que la Suisse soit un jour impliquée – par la Géorgie ou par un investisseur géorgien – dans une procédure de règlement des différends (cf. ch. 2: art. 10 et 11) ou appelée à intenter une procédure de règlement des différends contre l'autre partie pour faire valoir ses droits, ce qui pourrait, selon le cas, avoir certaines répercussions financières. Dans cette hypothèse, il appartiendrait au Conseil fédéral de régler la question de leur prise en charge⁶.

3.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

La conclusion du présent accord n'a pas de conséquences sur l'état du personnel de la Confédération.

3.2 Conséquences pour les cantons et les communes

La conclusion de l'APPI n'a pas de conséquences sur les finances et sur l'état du personnel des cantons et des communes.

3.3 Conséquences économiques

L'importance économique des APPI réside dans le fait qu'ils fournissent une base de droit international public à nos relations d'investissement avec les pays partenaires, y renforçant alors la sécurité juridique des investisseurs et réduisant les risques de voir ceux-ci discriminés ou lésés d'une autre façon.

Il n'est pas possible d'évaluer les effets quantitatifs des accords de protection des investissements de la même manière que pour les conventions de double imposition ou les accords de libre-échange, pour lesquels des données chiffrées sur les droits de douane ou les recettes fiscales sont disponibles. Comme cela a été mentionné plus haut, de tels accords deviennent toujours plus importants en raison de la mondialisation, particulièrement pour la Suisse au vu de la taille réduite de son marché intérieur. Par le soutien apporté à nos entreprises – spécialement les PME – qui affrontent la concurrence internationale en investissant à l'étranger, les APPI renforcent la compétitivité de la place économique suisse.

⁶ Voir message du Conseil fédéral du 22 septembre 2006, ch. 3.1, note 10; FF 2006 8023 8040.

Le concept de durabilité exige une prise en compte équilibrée des trois dimensions que sont la capacité économique, la responsabilité écologique et la solidarité sociale⁷. Bien que l'objectif prioritaire des APPI en tant qu'instruments de politique économique extérieure soit la dimension économique, ces accords prennent en compte les dimensions sociale et environnementale et par là les exigences de durabilité.

L'activité économique requiert des ressources et de la main-d'œuvre, et entraîne de ce fait des effets sur l'environnement et la société. L'idée de durabilité implique de renforcer la capacité économique et d'accroître le bien-être tout en maintenant, à long terme, les nuisances environnementales et la consommation des ressources à un niveau raisonnable ou d'atteindre un tel niveau, mais aussi de garantir la cohésion sociale⁸. L'étendue de l'influence des investissements sur les standards environnementaux dans les Etats contractants est déterminée, d'une part, par la législation nationale et, d'autre part, par les secteurs dans lesquels des investissements sont effectués (p. ex. investissements selon des méthodes de production respectueuses de l'environnement ou dans des secteurs avec un impact environnemental plus élevé). En favorisant le transfert de capital, de technologies et de savoir-faire dans les pays en développement et émergents, des places de travail sont créées. Cela agit positivement sur l'économie locale et a pour but de favoriser le développement durable.

L'accord avec la Géorgie contient des dispositions visant à mettre en œuvre, de manière cohérente, la dimension économique et les objectifs sociaux et environnementaux du développement durable. Dans le préambule de l'accord, les parties reconnaissent la nécessité de faire appel à l'investissement pour promouvoir leur développement durable. Elles se disent convaincues de pouvoir poursuivre les objectifs visés par l'APPI dans le respect de la législation relative à la santé, à la sécurité, au travail et à l'environnement et affirment le soutien réciproque des politiques relatives à l'investissement, à l'environnement et au travail à cet égard. Les parties confirment également leur attachement au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Selon l'art. 2 de l'APPI, seuls les investissements effectués en conformité avec la législation de l'Etat hôte, y compris la législation en matière sociale et environnementale, sont protégés. De plus, à l'art. 3, al. 3, les parties reconnaissent qu'il est inapproprié d'affaiblir ou d'abaisser le niveau de protection prévu par leurs lois, règlements et normes en matière sociale et environnementale dans le seul but d'encourager les investissements. Enfin, selon les termes de l'art. 9, l'APPI n'empêche pas les Etats contractants de légiférer en vue de prendre des mesures d'intérêt public, notamment en matière environnementale. Sur cette base, l'accord ne protégera pas les investissements ne respectant pas la législation de l'Etat hôte, y compris en matière environnementale, et n'empêchera pas les parties de maintenir ou de modifier leurs standards par exemple de protection environnementale. L'inclusion de ces dispositions dans l'accord avec la Géorgie permet ainsi de renforcer la cohérence avec les objectifs de développement durable.

⁷ Rapport du 13 janvier 2010 sur la politique économique extérieure 2009, ch. 1.5; FF 2010 415 453.

⁸ Rapport du 13 janvier 2010 sur la politique économique extérieure 2009, ch. 1.1; FF 2010 415 429.

4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

4.1 Relation avec le programme de la législature

Le projet n'a été annoncé ni dans le message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁹ ni dans l'arrêté fédéral du 15 juin 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015¹⁰. Toutefois, il est conforme à la teneur des lignes directrices 1 et 2 et en particulier à l'objectif 10 (le développement de la stratégie économique extérieure se poursuit) du programme de la législature 2011 à 2015.

4.2 Relation avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

Le présent accord s'inscrit dans le cadre de la stratégie de politique économique extérieure exposée par le Conseil fédéral en 2004¹¹ et 2011¹².

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité

Le projet se fonde sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.)¹³, qui dispose que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. L'art. 184, al. 2, Cst. confère au Conseil fédéral la compétence de signer des traités internationaux et de les ratifier. L'art. 166, al. 2, Cst. confère à l'Assemblée fédérale la compétence de les approuver, sauf si leur conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international, ce qui n'est pas le cas pour le présent accord (cf. aussi les art. 24, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement [LParl]¹⁴ et 7a, al. 1, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [LOGA]¹⁵).

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales

Cet accord ne contient pas de dispositions qui remettraient en question les obligations internationales existantes, y compris en matière sociale et environnementale.

⁹ FF 2012 349

¹⁰ FF 2012 6667

¹¹ Rapport du 12 janvier 2005 sur la politique économique extérieure 2004, ch. 1; FF 2005 993 1005).

¹² Rapport du 11 janvier 2012 sur la politique économique extérieure 2011, ch. 1; FF 2012 675 692).

¹³ RS 101

¹⁴ RS 171.10

¹⁵ RS 172.010

5.3

Forme de l'acte à adopter

Aux termes de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum 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), s'ils contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit, ou si leur mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales (ch. 3).

Le présent accord peut être dénoncé la première fois après dix ans et, par la suite, après chaque période de reconduction automatique de deux ans, moyennant un préavis de six mois conformément à son art. 14; il ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale et sa mise en œuvre n'exige pas l'adoption de lois fédérales, comme c'est le cas des APPI déjà conclus par la Suisse. Il reste à examiner s'il contient des dispositions importantes fixant des règles de droit au sens de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. Par analogie avec l'art. 22, al. 4, LParl, sont réputées fixer des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences.

L'accord contient des dispositions fixant des règles de droit au sens de l'art. 22, al. 4, LParl. Pour ce qui est de leur importance, les Chambres fédérales ont arrêté, lors du traitement¹⁶ du message du Conseil fédéral du 22 septembre 2006¹⁷, que les APPI dont le contenu est similaire à celui des APPI conclus antérieurement et qui n'entraînent pas de nouveaux engagements importants ne sont pas sujets au référendum en matière de traités internationaux. La plupart des dispositions de l'accord avec la Géorgie correspondent à celles d'autres APPI conclus antérieurement par la Suisse. Les dispositions additionnelles relatives au développement durable ainsi qu'à la transparence dans les procédures d'arbitrage international (art. 3, al. 3, 9 et 10, al. 3) s'inscrivent dans le contexte du développement continu de la pratique de la Suisse en matière de négociation d'APPI. L'inclusion de ces dispositions, qui constituent une précision de la compréhension actuelle des APPI, a pour but d'éviter une interprétation extensive lors d'éventuelles procédures de règlement des différends. Il s'agit d'une compréhension déjà suivie par la Suisse dans ses APPI jusqu'à présent. Concernant la disposition relative à la transparence dans les procédures d'arbitrage international, elle ne modifie pas les règles des mécanismes de règlement des différends prévus par l'accord, qui correspondent à ceux prévus dans les APPI déjà conclus par la Suisse. Les dispositions additionnelles ne contiennent pas de dispositions importantes fixant des règles de droit. Par conséquent, cet accord est d'une portée économique, juridique et politique substantiellement similaire à celle des APPI conclus ces dernières années par la Suisse et n'entraîne pas de nouveaux engagements importants pour la Suisse.

La pratique actuelle qui consiste à exclure le référendum facultatif pour les accords «standards» 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 entre autres l'opportunité de se rallier à la nouvelle pratique du Conseil fédéral en matière d'accords contre les doubles impositions qui sont sujets au référendum.

¹⁶ BO 2006 E 1169; BO 2007 N 837

¹⁷ FF 2006 8023

Dans la mesure où le présent accord remplit les critères de la pratique actuelle pour ne pas être sujet au référendum, le Conseil fédéral propose que l'arrêté fédéral portant approbation de cet accord ne soit pas sujet au référendum en matière de traités internationaux au sens de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. En conséquence, l'arrêté portant approbation de l'accord prend la forme de l'arrêté fédéral simple.