

**Message
relatif à la loi fédérale sur les mesures
économiques extérieures**

du 7 décembre 1981

Madame et Monsieur les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous soumettons à votre approbation un projet de loi fédérale sur les mesures économiques extérieures.

Nous vous prions d'agréer, Madame et Monsieur les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

7 décembre 1981

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Furgler

Le chancelier de la Confédération, Buser

Vue d'ensemble

L'arrêté fédéral du 28 juin 1972 sur les mesures économiques extérieures (RS 946.201), valable 10 ans, expirera à la fin de 1982. Il devrait être remplacé par la présente loi fédérale.

L'arrêté fédéral en vigueur date de 1956; il a été prorogé à plusieurs reprises en ne subissant que de légères modifications. Il a donné satisfaction pendant un quart de siècle caractérisé par de profonds changements dans les relations économiques mondiales. La transformation de cet arrêté en un acte du degré législatif à validité illimitée, autrement dit en une loi fédérale, est donc justifiée.

La teneur du projet rejoint dans une large mesure celle de l'arrêté fédéral. La principale innovation consiste à proposer, vu les résultats de la consultation, d'inclure les échanges de services dans le champ d'application de la loi, au même titre que le trafic des marchandises et des paiements, ce qui permettrait de prendre des mesures de défense dans ce domaine également. Parmi les autres modifications prévues, il convient de noter que le besoin de l'Office suisse de compensation, qui a été dissous à la fin de 1978, ne se fera probablement plus sentir, de sorte qu'il est possible de supprimer les dispositions s'y rapportant.

Message

1 Aperçu historique

Les antécédents de l'arrêté fédéral en vigueur remontent aux années 1920. Ce n'est toutefois qu'en 1956 qu'il est devenu ce qu'il est actuellement. Jusqu'à cette date, le Conseil fédéral était autorisé à prendre des mesures à des fins économiques tout à fait générales, telles que la lutte contre le chômage ou la protection de la production nationale. En 1956, cette compétence a été limitée aux dispositions de défense qui s'imposent quand des mesures prises à l'étranger ou des conditions extraordinaires régnant à l'étranger affectent le trafic des marchandises ou des paiements d'une manière qui porte atteinte à des intérêts économiques essentiels. En 1972 l'arrêté fédéral fut prorogé de 10 ans et adapté aux nouvelles exigences du droit. On trouvera plus de détails sur la genèse de l'arrêté sous chiffre 21 de notre message du 3 novembre 1971 à l'appui d'un projet d'arrêté fédéral sur les mesures économiques extérieures (FF 1971 II 1513).

En dépit du nombre relativement restreint des cas d'application – nous y reviendrons plus loin – il paraît indispensable de prolonger le régime en vigueur. Si l'on compare les législations des différents Etats, on constate que la plupart des gouvernements ont toujours des compétences très étendues pour prendre des mesures de protection dans le domaine des échanges économiques internationaux. Il se peut donc à tout moment que des mesures décidées à court terme à l'étranger influent négativement sur les relations économiques extérieures de la Suisse. Il est vrai que la coopération internationale en matière de politique commerciale a sensiblement atténué ce risque. C'est notamment grâce à elle que la récession du milieu des années septante ainsi que les récentes difficultés économiques n'ont pas entraîné une résurgence brutale et généralisée du protectionnisme. Cette période a même été marquée par le renforcement de cette coopération, qui s'est traduit au GATT par l'aboutissement du Tokyo-Round, dans l'OCDE par la déclaration des gouvernements des pays membres sur la politique commerciale, et enfin à la CNUCED par l'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement.

Généralement les accords internationaux relevant de la politique commerciale prévoient toutefois des clauses permettant aux parties contractantes de se dégager de certaines obligations. En pareil cas, il ne reste à l'autre partie contractante que le droit de réduire en conséquence ses propres prestations. En Suisse, les bases juridiques d'une telle réduction sont, d'une part, l'arrêté fédéral sur les mesures économiques extérieures et, d'autre part, l'article 8 de la loi sur le tarif des douanes (RS 632.10). Ces deux textes permettent également, en dehors des relations contractuelles, de sauvegarder les intérêts commerciaux de la Suisse face à des mesures prises à l'extérieur, ou à des conditions extraordinaires régnant à l'étranger. Abandonner ce dispositif reviendrait à livrer l'économie suisse aux effets de mesures protectionnistes prises par d'autres Etats, quand bien même elles violeraient les règles de libéralisation convenues.

Le but du projet étant ainsi circonscrit, il apparaît qu'il ne peut constituer ni une charte de notre politique économique extérieure, ni une codification de la législation dans ce domaine. Celle-ci comporte un grand nombre de textes et de conventions internationales, dont la portée pratique dépasse – et de beaucoup dans la plupart des cas – celle de l'arrêté fédéral sur les mesures économiques extérieures¹⁾. L'arrêté fédéral en vigueur, comme du reste la loi qui doit lui succéder, représentent un instrument d'appoint, qui ne peut être utilisé que dans la mesure où l'un de nos partenaires commerciaux retombe dans le protectionnisme.

2 Usage des compétences prévues par l'arrêté fédéral

21 Limitation du trafic des marchandises et des paiements (Art. 1^{er} AF)

211 Diversification des sources d'importation de matières fourragères

Depuis que le régime du service réglementé des paiements a été abrogé dans toutes nos relations économiques extérieures, la pratique consistant à tirer parti de nos importations de matières fourragères pour promouvoir nos exportations a beaucoup perdu de son importance. Le contingentement des principales importations de matières fourragères est à l'heure actuelle essentiellement une exigence posée par la politique agricole suisse. Afin d'éviter toutefois que notre pays ne soit pas trop tributaire de certains pays fournisseurs de fourrages concentrés, les importateurs sont de temps en temps tenus, en vertu de l'arrêté fédéral sur les mesures économiques extérieures, de passer une partie de leurs commandes à d'autres pays. En l'occurrence, il s'agit avant tout de certains pays à commerce d'Etat, dont les achats en Suisse peuvent être influencés par des commandes suisses de matières fourragères.

212 Surveillance de l'importation de certaines variétés de fromages

En vertu de l'ordonnance du 26 juillet 1968 concernant la surveillance des importations de fromage (RS 946.215), les importations de certains fromages à pâte dure et mi-dure sont subordonnées à la présentation d'une attestation d'exportation du pays d'origine, d'où il ressort que leur prix n'est pas inférieur à celui convenu avec la Suisse. De tels accords de prix ont été passés avec la CEE, l'Autriche et la Finlande. Ils ont entraîné une baisse des subventions accordées par les pays en question en faveur des exportations vers la Suisse et, partant, ont contribué à équilibrer les conditions de concurrence sur le marché suisse.

¹⁾ Voir par exemple la loi fédérale sur le tarif des douanes (RS 632.10), l'arrêté fédéral sur les préférences tarifaires (RS 632.91), la loi fédérale sur la garantie contre les risques à l'exportation (RS 946.11), la loi fédérale sur la garantie contre les risques de l'investissement (RS 977.0), la loi fédérale allouant une contribution à l'office suisse d'expansion commerciale (RS 946.15), les textes législatifs concernant des branches économiques particulières, comme l'agriculture; les traités de libéralisation réciproque des échanges, comme le GATT – Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (RO 1959 1807) y compris les accords subséquents, comme ceux du Tokyo-Round (RO 1979 2150) –, la convention instituant l'AELE (RO 1960 635) et l'accord de libre-échange avec la CEE (RO 1972 3169).

213 Surveillance des importations de textiles

L'accord multilatéral concernant le commerce international des textiles a été conclu au GATT en 1974 (voir le 3^e de nos rapports sur la politique économique extérieure FF 1974 II 336, 359 appelés ci-après rapports). Suite à l'adhésion de la Suisse à cet accord, les prescriptions en matière d'importations de textiles ont été revues. Le régime de l'attestation des prix – appelée autrefois certification des prix – représentait la seule et unique mesure à l'importation de produits textiles. Il consistait à n'autoriser l'importation de certains articles venant du Japon et des pays à commerce d'Etat d'Europe de l'Est que lorsque leur prix n'était pas inférieur de plus de 10 à 20 pour cent – selon le produit – au prix courant d'articles suisses comparables. Début 1975, les importations en provenance du Japon ont été libéralisées, alors que celles venant des pays à commerce d'Etat de l'Europe de l'Est sont restées soumises au régime de l'attestation, en raison du risque de voir ces pays casser les prix.

L'ordonnance sur les importations de textiles (RS 946.213), que nous avons prise à la suite de l'accord conclu au GATT, constitue la base juridique d'une surveillance des importations de textiles plus étendue et plus exacte. L'extension prise par l'industrie textile dans les pays en développement, ainsi que les restrictions quantitatives à l'importation imposées par d'autres pays industrialisés nécessitent en Suisse une surveillance à la frontière qui permette de prévenir à temps les conséquences dommageables que peut avoir, pour la production indigène, une hausse subite d'importations à prix exagérément bas.

214 Surveillance des importations et exportations de barres d'armature

A la suite de l'arrangement intervenu au printemps 1978 – en pleine crise du marché européen de l'acier – au sein du Comité mixte Suisse-CECA, afin d'assurer temporairement le respect de prix minima dans le commerce bilatéral de barres d'armature, nous avons ordonné la surveillance des importations et des exportations dans ce domaine (voir 11^e rapport, FF 1978 II 297). Si dans l'intervalle il a été possible de renoncer à proroger l'arrangement en question, le régime de surveillance des importations n'en a pas moins été maintenu, étant donné que la CECA continue d'exercer un contrôle sur les prix et les quantités d'acier importés de Suisse.

215 Restrictions à l'exportation

L'ordonnance du 20 février 1974 sur les exportations de marchandises (RS 946.221) prévoit différentes mesures, telles que la réglementation des exportations de déchets d'usinage et de ferraille, et le régime du permis d'exportation pour les bois bruts et le matériel stratégique.

Cette dernière mesure est nécessaire pour assurer l'approvisionnement de la Suisse en marchandises qui sont soumises à la surveillance internationale du matériel stratégique. Les pays fournisseurs pourraient être amenés à limiter –

voire à interdire – les livraisons à la Suisse si celle-ci n'entreprenait rien de son côté pour empêcher que les mesures de surveillance internationale ne soient éludées.

La réglementation des exportations de déchets d'usinage et de ferraille de fer, d'acier et de nickel est une réponse aux mesures analogues prises par l'étranger. Dans ce domaine, la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) continue d'appliquer – de manière plus ou moins stricte selon les besoins de sa propre industrie – un régime fondé sur l'interdiction d'exporter. Si nous voulons que l'industrie sidérurgique suisse, qui utilise presque exclusivement de la ferraille, soit régulièrement approvisionnée, nous devons donc être en mesure de réglementer les exportations de ferraille; sans cela nous risquerions, en période de forte demande, de voir la ferraille et les déchets d'usinage produits en Suisse prendre le chemin de l'étranger, alors que les besoins de la sidérurgie suisse ne pourraient pas être couverts – ou ne pourraient l'être qu'à grands frais – par des importations. Dans la plupart des cas, les modalités de la réglementation des exportations ont pu être fixées d'entente avec les consommateurs d'acier, les négociants de ferraille et les centres producteurs; on a pu ainsi maintenir dans des limites raisonnables les restrictions inévitables que tout régime d'exportation implique pour les milieux intéressés. Les services administratifs compétents veilleront à l'avenir également à ce que l'on tienne équitablement compte des différents intérêts en présence.

Compte tenu des restrictions à l'exportation de bois brut que les pays voisins appliquent en cas de pénurie, nous avons aussi soumis certaines catégories de bois bruts à un permis d'exportation. Etant donné que notre marché était bien approvisionné et que les principaux pays fournisseurs avaient progressivement libéralisé l'exportation de bois, nous avons pu suspendre l'application de ce régime dès 1976 (Modification de l'ordonnance sur les exportations de marchandises; RO 1976 2742).

216 Le service réglementé des paiements

Au début des années septante nous avons remanié les dispositions contractuelles qui régissent nos relations commerciales avec les pays à commerce d'Etat d'Europe de l'Est. A cette occasion le trafic des paiements avec ces pays a été libéralisé. L'Office suisse de compensation, ayant moins de tâches à assumer, fut réorganisé en conséquence et poursuivit ses activités en étroite collaboration avec la Banque nationale suisse. Il a été dissous fin 1978.

22 Accords sur le trafic des marchandises, des services et des paiements

(Art. 2 AF)

L'article 2, 1^{er} alinéa de l'arrêté précité, nous autorise à mettre provisoirement en vigueur des accords économiques internationaux et à les soumettre à l'approbation des Chambres fédérales dans le cadre de nos rapports semestriels

sur la politique économique extérieure. Cette procédure a donné satisfaction et nous y avons recouru relativement souvent. Elle a facilité la conduite de nos relations économiques extérieures; elle a aussi simplifié et accéléré la procédure parlementaire, en permettant de traiter de plusieurs affaires dans un seul document. A titre d'exemples, on peut citer les accords commerciaux conclus au début des années septante avec les pays à commerce d'Etat d'Europe orientale ou les accords passés avec divers pays en développement – le plus souvent combinés avec des dispositions concernant la coopération technique et la protection des investissements –, ou encore les accords signés dans le cadre du GATT, comme celui relatif aux textiles. Dans aucun cas, le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale n'ont eu des divergences de vues quant à l'intérêt de la Suisse à conclure ces accords et à les mettre provisoirement en vigueur.

23 Prescriptions d'exécution concernant des accords économiques internationaux (Art. 2, 2^e al., AF)

Se fondant sur cette disposition, le Conseil fédéral n'a édicté que des prescriptions d'exécution relatives à l'accord international sur le cacao (voir 2^e rapport, FF 1974 I 321 344; RO 1973 1393, 1981 1517), ainsi qu'une ordonnance similaire relative à l'accord international sur le café (voir 16^e rapport, FF 1981 I 553, 589; RO 1980 1652).

3 Procédure de consultation

En été 1981, le Département fédéral de l'économie publique a envoyé à la consultation le projet de loi fédérale sur les mesures économiques extérieures. Les partis politiques, les associations économiques faitières, ainsi que les membres de la commission consultative de politique commerciale ont été invités à se prononcer. Se fondant sur l'article 19, 1^{er} alinéa, de la loi fédérale du 20 décembre 1962 sur les cartels et organisations analogues (RS 251), la commission des cartels a également donné son avis.

Les avis reçus approuvent à l'unanimité les grandes lignes du projet de loi. Tous reconnaissent qu'il est nécessaire que le Conseil fédéral continue de disposer d'un ensemble de moyens de rétorsion en matière de politique économique extérieure. L'idée de donner à ce dispositif de défense une base juridique durable, sous la forme d'une loi fédérale non limitée dans le temps, est approuvée par presque tous les opinants. Seuls deux avis – émanant des milieux de consommateurs et du commerce – sont favorables à un acte législatif limité dans le temps.

Certains opinants assortissent leur accord d'une mise en garde contre un usage abusif et d'inspiration protectionniste de la marge d'appréciation laissée par la loi. Dans plusieurs avis, on souligne les avantages économiques qui résultent en règle générale de la concurrence que représentent les importations. Est également relevée à plusieurs reprises la nécessité de tenir compte des intérêts des travailleurs et des consommateurs. Une extension des conditions d'intervention

n'est demandée que dans un petit nombre d'avis. Ainsi, un syndicat et un parti conseilleront, chacun à sa manière, de prévoir expressément la protection des travailleurs contre les effets de certaines mesures prises à l'étranger ou de conditions extraordinaires régnant à l'étranger, qui lésent gravement leurs intérêts.

En ce qui concerne le passé, on reconnaît que le Conseil fédéral a, en général, su user modérément de ses attributions. Dans un seul avis on critique les mesures touchant le fromage et les textiles en leur reprochant de protéger certaines branches de l'économie et de retarder, en particulier dans le secteur des textiles, l'ajustement structurel nécessaire. Le principe de la réglementation des exportations de ferraille et de déchets d'usinage est admis. Les fournisseurs de déchets d'usinage, qui assurent environ 10 pour cent de la production totale de ferraille, font néanmoins valoir qu'il en résulte pour eux des charges trop élevées.

Dans le rapport accompagnant le projet de loi qui a été soumis à la consultation, le Département fédéral de l'économie publique a demandé si les besoins actuels justifiaient encore la limitation du champ d'application des mesures prévues au trafic des marchandises et des paiements et l'exclusion des échanges de services. Les services prennent en effet toujours plus de place dans les relations économiques mondiales et revêtent une grande importance pour la Suisse. Les organisations internationales telles que l'OCDE, le GATT, l'AELE et la CNUCED portent un intérêt croissant à ce secteur et les discussions se multiplient quant à l'ouverture éventuelle de négociations sur la libéralisation des échanges de services. Le Département estimait toutefois prématuré de traiter cette question sur le plan légal, car les problèmes concrets rencontrés jusqu'à présent n'ont pas été assez nombreux pour que l'on puisse mesurer dès à présent la portée d'une réglementation éventuelle. La grande majorité des opinants qui s'expriment à ce sujet considèrent que les échanges de services devraient en principe être mis sur un pied d'égalité avec les échanges de marchandises. L'importance croissante du secteur tertiaire pour l'économie suisse est soulignée et l'on fait valoir que le Conseil fédéral devrait disposer, pour réagir contre les perturbations affectant le trafic des services, des mêmes pouvoirs que dans le domaine des échanges de marchandises et du trafic des paiements. Quant à savoir quelles mesures il faudrait prendre dans le secteur des services, c'est une question que les opinants laissent largement ouverte. Dans les quelques avis comportant des propositions à cet égard, on préconise une délégation de compétence formulée en termes généraux.

Les adversaires de l'inclusion des services reprennent intégralement les réflexions contenues dans le rapport du Département fédéral de l'économie publique. Ils reconnaissent l'importance du secteur des services et les menaces que des mesures étrangères peuvent faire peser sur lui. Ils pensent toutefois qu'il ne faut en tenir compte que si le besoin de mesures de défense se manifestait de façon plus concrète.

Dans la procédure de consultation, le Département fédéral de l'économie publique a mis en discussion deux variantes concernant la fréquence de nos rapports sur la politique économique extérieure. La première veut que nous rendions compte tous les six mois des mesures prises, comme nous l'avons fait

jusqu'à présent. L'autre ne prévoit qu'un seul rapport par an. La majorité des opinants sont favorables à des rapports semestriels. Les avis des partis et des associations faitières sont divisés à parts quasiment égales. Le principal argument invoqué en faveur du maintien des rapports semestriels est la nécessité de soumettre rapidement à l'Assemblée fédérale les mesures prises et les accords provisoirement mis en vigueur, afin de garantir l'efficacité du contrôle parlementaire. A l'appui de la proposition de rapports annuels, on fait valoir que l'application de l'arrêté fédéral sur les mesures économiques extérieures n'a pratiquement jamais suscité de controverses et que, par conséquent, il est justifié de décharger le parlement et l'administration.

Dans le commentaire ci-après concernant le projet de loi fédérale, nous aborderons plus en détail les avis exprimés sur différentes autres dispositions. Ainsi que nous l'avons déjà exposé sous chiffre 1, il ne s'agit dans le présent projet que de réglementer une partie spéciale de notre politique économique extérieure; il faut en tenir compte pour apprécier les avis où sont traitées, de manière générale, les relations entre politique économique extérieure, politique étrangère et politique économique.

4 Commentaire de certaines dispositions du projet de loi

41 Protection contre des mesures prises à l'étranger ou des conditions extraordinaires régnant à l'étranger (Art. 1^{er})

411 Généralités

La description des conditions auxquelles le Conseil fédéral peut prendre des mesures pour faire obstacle ou mettre un terme aux atteintes portées à des intérêts économiques suisses essentiels date de la révision de 1956. C'est à cette époque que fut également formulée la liste restreinte des mesures admises dans le secteur autonome, liste toujours en vigueur. Le seul élément nouveau introduit en 1972 fut, à l'article 2, la mise en place d'une réglementation mieux adaptée en ce qui concerne les accords économiques internationaux.

Les expériences faites depuis quelque 25 ans prouvent que la réglementation à l'article 1^{er} donne satisfaction. Elle a permis de protéger suffisamment l'économie suisse contre les atteintes de l'étranger. Nous nous sommes toujours efforcés de prendre garde aussi bien aux intérêts à protéger qu'aux contraintes inhérentes aux mesures prises. Les considérations à ce sujet figurant dans notre message du 3 novembre 1971 (FF 1971 II 1511 1517) restent valables pour l'application du présent projet de loi fédérale. A cette époque, nous avons déclaré ce qui suit:

Il va de soi que les restrictions prévues à l'article premier du projet et qui concernent le trafic des marchandises et des paiements dans nos relations avec l'étranger ne doivent pas être décidées sans un examen préalable approfondi. Lorsqu'il s'agira d'établir si des intérêts économiques suisses essentiels se trouvent affectés au sens de l'article premier du projet, on ne pourra pas se borner à tenir compte de la situation dans laquelle se trouve la branche de l'économie suisse affectée par les mesures prises à l'étranger ou du fait des conditions régnant à l'étranger. On devra tout autant

prendre en considération les effets qu'impliqueront ces mesures pour d'autres branches économiques et les consommateurs. La décision touchant la question de savoir si un intérêt essentiel et, par conséquent, digne d'intérêt est affecté, dépendra donc du résultat de la comparaison des intérêts, souvent contradictoires, entre des producteurs ou des exportateurs, d'une part, et des consommateurs et des importateurs, d'autre part.

Dans ce même message, nous avons expliqué que l'arrêté fédéral ne pourrait pas servir de base légale à la perception de taxes à la frontière. Celle-ci ne pourrait se fonder que sur l'article 8 de la loi sur le tarif des douanes (RS 632.10). A cet égard, le présent projet de loi n'apporte aucun changement. La disposition de l'article premier, lettre b, selon laquelle des taxes de péréquation peuvent être perçues en vue de compenser les perturbations d'ordre monétaire, ou celles qui relèvent du prix dans le trafic des marchandises et des paiements, n'est applicable – comme la disposition correspondante de l'arrêté en vigueur – qu'en rapport avec des réglementations du trafic des paiements. Toute autre taxe à l'importation, par exemple un droit anti-dumping, doit se fonder sur la loi fédérale sur le tarif des douanes.

Même si l'article premier de l'arrêté fédéral en vigueur a donné satisfaction, on peut se demander s'il ne conviendrait pas, à l'occasion de la présente refonte du texte légal, d'y inclure de nouveaux éléments touchant le secteur des services en prévision de besoins futurs.

412 Services

Pour la Suisse, l'importance des services dans les relations avec l'étranger est évidente. Dans le cadre de la balance suisse des revenus, les services représentent, après les revenus du capital, le principal poste qui compense le déficit traditionnel de notre balance commerciale. Avec des recettes de quelque 15 milliards de francs, soit près de 9 pour cent du produit intérieur brut, la balance des services s'est soldée en 1980 par un excédent de 7,7 milliards de francs. Une question se pose donc: ne faut-il pas créer dans ce secteur également des possibilités de protection, comme celles que l'arrêté fédéral en vigueur et la loi fédérale proposée prévoient pour le trafic des marchandises et des paiements? Si, jusqu'à présent, nos entreprises de services ont connu des problèmes, ce n'est pas tellement parce que leurs activités en Suisse ont été affectées par des mesures ou des conditions extraordinaires régnant à l'étranger. Leurs difficultés consistaient plutôt à se faire une place sur le marché dans certains pays. Nous nous sommes toujours efforcés de leur prêter main forte par le biais de négociations. Il est en revanche apparu que des mesures de rétorsion dans le domaine des services seraient en général aussi aléatoires que celles qui ont pu être envisagées au cours des dernières décennies dans le trafic de marchandises.

En soi, ce fait ne plaide pas contre l'inclusion des services dans le champ d'application de la loi fédérale proposée. Depuis toujours, c'est en nous fondant sur l'appréciation des risques éventuels, et non pas en considérant le nombre des cas d'application pratique, que nous avons arrêté notre dispositif de défense en matière de politique économique extérieure.

A la différence du trafic des marchandises et dans une certaine mesure de celui des paiements, les échanges de services sont un domaine difficile à saisir et à réglementer; pour cette raison, le choix des mesures adéquates est beaucoup plus compliqué. La procédure de consultation a néanmoins débouché sur une nette majorité d'avis en faveur de l'inclusion des services dans le champ d'application de la loi. Nous proposons qu'il en soit tenu compte.

A cet effet, il convient de mentionner les services aussi bien dans le préambule qu'à la lettre a de l'article premier. Des mesures pourront ainsi être prises lorsque des intérêts économiques suisses essentiels sont affectés par des perturbations des échanges de services. La référence à la lettre a signifie que les mesures prévues par l'article premier, soit la surveillance, l'autorisation préalable, la restriction et, à la rigueur, l'interdiction, peuvent aussi toucher les échanges de services.

413 Extension des conditions d'intervention

Dans quelques-uns des avis reçus, on propose de compléter et d'étendre les conditions d'intervention définies à l'article premier. Certains opinants demandent ainsi que le dumping social soit expressément reconnu comme une des causes possibles lésant les intérêts économiques suisses et que l'article en question fasse état «d'importantes restrictions de la liberté de coalition» ou de «pratiques consistant à casser les prix moyennant des mesures d'oppression sociale dans le pays producteur». Selon un autre avis, il faudrait pouvoir intervenir également en cas de conditions extraordinaires régnant en Suisse. Une des organisations favorables à une extension des conditions d'intervention propose en outre de compléter par une référence à l'emploi et au niveau des salaires la notion d'«intérêts économiques suisses essentiels» qui figure dans le projet comme dans l'arrêté fédéral en vigueur.

Si l'on apportait au texte actuel les modifications demandées dans ces avis, on ouvrirait sans doute la voie à des pressions protectionnistes accrues. Or, il faut éviter, aujourd'hui surtout, de donner l'impression que nous sommes prêts à nous écarter de notre ligne de conduite traditionnellement libérale en matière de politique économique extérieure. En dernière analyse, une division internationale du travail plus poussée est profitable à l'économie de tous les pays participants. La réponse adéquate aux avantages comparatifs dont les pays en développement jouissent dans certains secteurs doit résider autant que possible dans l'adaptation de nos propres structures de production et non pas dans des mesures protectionnistes. La persistance de coûts salariaux relativement bas – lesquels correspondent le plus souvent à une faible productivité – traduit en général le niveau de développement atteint dans les pays en question et constitue un élément de la capacité de concurrence de ces pays sur les marchés mondiaux. Quant à faire des distinctions entre les différentes causes pouvant expliquer le faible niveau des salaires dans tel ou tel pays – comme on semble l'envisager dans certains avis – c'est une tâche qui déborderait le cadre de notre politique économique extérieure. Au demeurant, il va de soi que les intérêts des travailleurs sont compris dans la notion légale d'intérêts essentiels.

Nous vous proposons donc de reprendre tels quels les termes utilisés dans l'arrêté fédéral en vigueur pour définir les conditions d'intervention. Ils ont été choisis en 1956 pour que la politique commerciale suisse reste libérale et que les requêtes d'inspiration protectionniste soient soumises à la procédure législative habituelle. L'arrêté fédéral ne permet de prendre des mesures affectant nos échanges avec l'étranger que si des perturbations d'origine étrangère causent à l'économie suisse de graves difficultés qu'elle n'est pas à même de surmonter par les efforts de restructuration qu'on peut attendre d'elle. Préconiser une telle politique, c'est se rendre compte que le coût économique global de mesures protectionnistes est, à long terme surtout, beaucoup plus lourd que le gain passager que peut en attendre une frange généralement étroite des milieux économiques.

Pour les mêmes raisons, nous rejetons les propositions présentées par deux opinants qui vont plus loin encore, en conseillant de définir l'objet de la protection de manière toute générale. Le premier suggère de parler «d'intérêts vitaux pour l'affirmation de l'identité nationale», tandis que l'autre évoque les «finalités essentielles de la politique suisse en matière d'économie, de sécurité et de développement». Quand on sait combien il est difficile de cerner la notion d'«intérêts économiques suisses essentiels» qui figure dans l'arrêté en vigueur, on imagine sans peine les problèmes d'interprétation bien plus ardues que soulèveraient l'une et l'autre de ces formules. Les deux propositions en question n'offrent pas de critères utiles pour l'application de la loi et tiennent insuffisamment compte de la nécessité de restreindre la délégation de compétence prévue. Cela dit, nous ne voudrions pas donner l'impression, par notre refus, que la mise en œuvre de la loi proposée ou de l'arrêté en vigueur doit s'opérer en vase clos. L'acte législatif en cause fait partie intégrante de notre politique économique et indique qu'elle est conforme aux règles d'une économie de marché. Les exigences de la politique de sécurité relèvent pour leur part de la législation sur l'approvisionnement économique du pays. Quant à la politique d'aide au développement, nous la servirons le mieux en suivant en matière de politique économique extérieure, la ligne de conduite libérale qui était la nôtre sous le régime de l'arrêté fédéral en vigueur, tant il est vrai que les pays en développement ne sauraient se procurer les recettes d'exportation nécessaires qu'en ayant l'accès aux débouchés extérieurs.

42 Application provisoire d'accords sur le trafic des marchandises, des services et des paiements (Art. 2)

La première phrase de l'article 2, 1^{er} alinéa, de l'arrêté fédéral en vigueur doit être adaptée à la terminologie actuelle. Il y est question de conclusion et de mise en vigueur provisoire d'accords internationaux, ce qui recouvre la notion désormais courante d'application provisoire. Celle-ci désigne l'application d'une convention internationale entre la date de signature et celle de la mise en vigueur. L'application provisoire d'un accord ne lie pas les organes qui, en droit interne, sont compétents pour l'approuver. Il est d'usage, en droit international public, que l'application provisoire d'un traité laisse les parties

contractantes entièrement libres de la confirmer en donnant au traité force obligatoire ou, au contraire, d'y mettre fin par une déclaration idoine. Cette pratique est codifiée à l'article 25 de la Convention de Vienne, du 23 mai 1969, sur le droit des traités¹⁾. En vertu de cette clause, un traité peut être appliqué à titre provisoire, si le traité lui-même en dispose ainsi, ou si les Etats ayant participé à la négociation en étaient ainsi convenus d'une autre manière. A moins qu'il soit convenu d'autre chose, un pays peut mettre un terme à l'application provisoire, en notifiant son intention de ne pas être partie au traité en question.

La deuxième phrase de l'article 2, 1^{er} alinéa, de l'arrêté fédéral en vigueur exclut de l'application provisoire les accords qui sont sujets au référendum ou encore sont en relation avec la création d'une organisation internationale ou l'adhésion à une telle organisation. Cette disposition est aujourd'hui dépassée par suite de la révision, en 1977, des clauses constitutionnelles relatives au référendum en matière de traités internationaux. A la réserve figurant dans l'arrêté fédéral en vigueur, il suffirait aujourd'hui de substituer un simple renvoi à l'article 89, 3^e alinéa de la constitution, qui définit les traités soumis au référendum. En droit comme en pratique, un tel renvoi est toutefois superflu.

Ce que nous venons d'écrire sur la notion d'application provisoire montre bien que le fait de convenir avec un autre Etat de mettre en vigueur un accord à titre provisoire n'affecte ni le pouvoir du Parlement d'approuver ou de rejeter celui-ci, ni le droit de demander l'organisation d'un référendum facultatif, quand l'accord conclu peut y être soumis. Le texte proposé ne restreint donc ni les attributions de l'Assemblée fédérale, ni celles du corps électoral. Notons du reste que les expériences faites jusqu'ici justifient l'abandon d'une réserve expresse concernant les accords soumis au référendum. Dans le domaine des accords économiques, la portée de l'article 89, 3^e alinéa, de la constitution est relativement limitée. En règle générale, ces accords sont dénonçables et n'entraînent pas une unification multilatérale du droit. En revanche, ils peuvent, dans certains cas, prévoir l'adhésion à des organisations internationales; mais dans ces cas précisément, l'application à titre provisoire répond à un certain besoin. Elle est par exemple d'usage courant en ce qui concerne les accords sur les produits de base, auxquels il est souhaitable de donner effet dès que possible après la clôture des négociations, vu la rapidité avec laquelle les marchés de ces produits évoluent. Compte tenu des expériences faites ces dernières années, nous sommes d'avis – contrairement à ce que nous avons écrit dans notre message à l'appui de l'arrêté fédéral en vigueur (FF 1971 II 1511 1524) – qu'en règle générale l'application provisoire de tels accords ne pose pas de problème. Ces accords régissent un domaine bien délimité, et les attributions de l'organisation concernée y sont nettement définies.

Il paraît toutefois indiqué d'être particulièrement prudent en ce qui concerne l'application provisoire d'accords qui, une fois approuvés par les Chambres, sont sujets au référendum facultatif. En prévoyant un tel référendum pour les

¹⁾ Le texte de cette convention est reproduit, en allemand, dans l'ouvrage de J.P. Müller/L. Wildhaber: *Praxis des Völkerrechts*, Berne 1977, pp. 509 et, en français, chez P. Reuter/A. Gros: *Traités et documents diplomatiques*, Collection Thémis, Paris, Presses universitaires de France.

traités qui touchent à l'un ou l'autre des objets mentionnés à son article 89, 3^e alinéa, la constitution leur confère une importance accrue, même si leur portée pratique – comme c'est le cas des accords sur les produits de base – peut beaucoup varier. Nous vous proposons de tenir compte de cette particularité des traités sujets à référendum facultatif, en prévoyant qu'un accord entraînant l'adhésion de la Suisse à une organisation internationale ne pourra être appliqué à titre provisoire qu'en cas d'urgence.

43 Exécution des accords (Art. 3)

Cette disposition correspond à l'article 2, 2^e alinéa, de l'arrêté fédéral en vigueur. Il nous paraît judicieux de consacrer un article spécial à la compétence dévolue au Conseil fédéral pour édicter les ordonnances nécessaires à l'exécution des engagements pris dans le cadre d'accords internationaux. Ce faisant, on met en évidence que cette compétence ne se confond pas avec celle concernant l'application provisoire de l'accord.

44 Collaboration d'organisations, émoluments et protection juridique (Art. 4, 5 et 6)

Etant donné que des mesures affectant le trafic des paiements seront peu probables et en tout cas sporadiques, il n'y a pas lieu de prévoir le rétablissement de l'ancien Office de compensation. On peut donc supprimer l'article 3 de l'arrêté fédéral en vigueur.

Les articles 4 et 6 du projet correspondent aux articles 4 et 5 de l'arrêté fédéral. Seules ont été biffées les parties de ces deux dispositions qui ont trait à l'Office de compensation, notamment la dernière phrase du 1^{er} alinéa de l'article 4 de l'arrêté fédéral, ainsi que le 1^{er} alinéa de l'article 5. En outre, nous avons clarifié la rédaction des dispositions en question.

La réglementation en matière d'émoluments, qui figure à l'article 5 du projet, correspond à l'article 9, 2^e alinéa de l'arrêté fédéral. Elle a été placée après l'article 4 du projet pour des raisons relevant de la systématique. Lors de la consultation, on a demandé dans trois avis que le principe selon lequel les émoluments perçus permettent de couvrir les frais soit inscrit dans la loi. En l'occurrence il ne s'agit pas du principe consacré par la jurisprudence du Tribunal fédéral, selon lequel le produit total des émoluments ne doit pas dépasser les frais. La préoccupation des opinants précités consiste plutôt à faire en sorte que la totalité des frais d'exécution puisse être effectivement financée grâce aux émoluments. Depuis longtemps déjà, nous veillons à ce que les frais des procédures d'autorisation ordonnées en vertu de l'arrêté fédéral soient entièrement couverts par les émoluments. Nous n'avons pas l'intention d'y changer quoi que ce soit. A notre avis, il serait toutefois excessif de prévoir dans ce domaine une disposition légale contraignante. Des régimes d'autorisation peuvent affecter des milieux qui ne bénéficient pas des mesures prises. D'autre part, les difficultés de contrôle, que l'inclusion des services dans le

champ d'application de la loi tend à aggraver, pourraient à l'avenir être telles, que les frais d'exécution risquent d'être plus lourds que sous les régimes du permis appliqués jusqu'ici. Il pourrait en résulter des situations dans lesquelles il serait inéquitable de mettre la totalité de ces frais à la charge des requérants.

45 Dispositions pénales

(Art. 7 et 8)

Les infractions commises dans une entreprise ayant été réglées aux articles 6 et 7 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif (RS 313.0), l'article 7 de l'arrêté en vigueur peut être remplacé sur ce point par un simple renvoi. En ce qui concerne les autres dispositions pénales de l'article 7 ainsi que la procédure pénale réglée à l'article 8 du projet, elles n'ont pas été modifiées par rapport à l'arrêté en vigueur.

Au cours de la procédure de consultation, il a été proposé dans deux avis de prévoir dans la loi la confiscation d'avantages pécuniaires illicites. Une telle adjonction est superflue car la confiscation en question est de toute manière possible. En effet, selon l'article 333 du code pénal (RS 311.0), les actes punissables de ce genre tombent sous le coup des dispositions générales du code. En l'occurrence, la confiscation des avantages pécuniaires illicites est réglée par les articles 58 et 58^{bis} du code pénal.

46 Audition des commissions consultatives

(Art. 9)

Désireux de rendre le texte du projet plus clair, nous avons traité l'audition de la commission consultative, le rapport et l'approbation dans des articles séparés, ce qui n'est pas le cas dans l'arrêté fédéral en vigueur. L'article 9 du projet, en vertu duquel le Conseil fédéral entend la commission consultative de politique commerciale sur les questions importantes de politique économique extérieure est la réplique fidèle de l'article 10, 1^{er} alinéa de l'arrêté fédéral. Pour les besoins terminologiques actuels, nous vous proposons donc d'appeler dorénavant la commission: «Commission consultative pour la politique économique extérieure».

Le projet comporte en outre un élément nouveau: les questions de politique économique extérieure touchant également la coopération internationale au développement devraient être traitées au cours de séances communes avec la Commission consultative pour la coopération internationale au développement. La création de cette commission résulte de l'article 14 de la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0). Selon cette disposition, les questions de coopération au développement ayant des incidences sur la politique économique extérieure doivent être traitées lors de séances communes avec la Commission consultative de politique commerciale. Il convient donc de donner à cette disposition son pendant dans le présent projet de loi fédérale, afin que toutes les questions présentant

un intérêt commun pour les deux commissions soient traitées au cours de séances communes.

Certains opinants ont argué que, lors de l'élaboration des mesures, les consommateurs et les travailleurs n'ont pas suffisamment la possibilité de défendre leurs intérêts. Les milieux intéressés sont représentés dans la Commission consultative de politique commerciale. Les syndicats et les organisations de consommateurs y ont chacun deux sièges. Des représentants des grands distributeurs et du commerce qui, dans bien des cas, défendent des points de vue analogues, en font également partie. Lors de la désignation de la commission, il convient de veiller à ce que tous les intérêts y soient équitablement représentés. En outre, lorsque l'administration consulte des milieux extérieurs à la commission, elle fait le nécessaire pour que tous les intéressés aient la possibilité de se prononcer.

A cet égard, il convient également de mentionner l'article 19, 1^{er} alinéa, de la loi fédérale sur les cartels et organisations analogues (RS 251). En vertu de cette disposition, la commission des cartels doit être consultée avant l'élaboration de lois et d'ordonnances fédérales qui restreignent la libre concurrence.

47 Rapports du Conseil fédéral (Art. 10)

471 Rapport général (1^{er} al.)

L'article 10, 2^e et 3^e alinéas de l'arrêté fédéral en vigueur fixe la procédure de rapport à l'Assemblée fédérale. En vertu de cet article, le Conseil fédéral soumet à l'approbation de celle-ci dans un rapport semestriel sur la politique économique extérieure les dispositions prises ou les accords appliqués provisoirement. Il y inclut des informations sur la situation économique et la politique économique sur le plan international. Depuis les années soixante, ces informations ont encore été étoffées. Le rapport est ainsi devenu un utile instrument de dialogue entre le Conseil fédéral et les Chambres à propos de la situation économique mondiale et de la politique économique extérieure suisse. Nombreux sont les milieux économiques à apprécier ces renseignements réguliers. Toutefois, le besoin s'est fait sentir ces dernières années d'un certain allègement de la procédure de rapport.

Lors de la procédure de consultation, le Département fédéral de l'économie publique a donc demandé s'il ne devrait plus à l'avenir présenter qu'un seul rapport par an. Vu les résultats de la consultation exposés sous chiffre 3, nous proposons dans le présent projet de maintenir en principe les rapports semestriels, tout en condensant les informations qu'ils contiennent. A l'article 10, 1^{er} alinéa du projet, nous prévoyons qu'en règle générale, nous ne présenterons qu'un seul rapport d'information par an. Selon l'évolution des événements, nous aurons toujours la possibilité de fournir des informations à intervalles plus rapprochés.

472 Rapport sur les mesures et accords appliqués à titre provisoire (2^e al.)

Le projet prévoit que le Conseil fédéral établit un rapport dans les six mois lorsqu'il a ordonné des mesures ou appliqué des accords à titre provisoire. En nous obligeant ainsi à soumettre rapidement à l'approbation du Parlement les mesures prises et les accords appliqués provisoirement, le projet tient compte des réserves formulées contre le passage à un seul rapport annuel. Il ressort toutefois du projet qu'un rapport ne s'impose que si des mesures ont été prises ou des accords appliqués à titre provisoire dans les six mois précédents.

En précisant que les dispositions devant faire l'objet d'un rapport sont celles fondées sur l'article premier, le projet atteste qu'un tel rapport n'est pas nécessaire en ce qui concerne les ordonnances d'exécution d'accords économiques internationaux. Cela se justifie du fait que ces ordonnances n'ont qu'un caractère purement exécutif, et que la convention internationale qui détermine leur contenu a été soumise à l'approbation des Chambres fédérales.

473 Rapport concernant d'autres accords (3^e al.)

Ces dernières années, quelques accords économiques internationaux n'ayant pas été appliqués à titre provisoire furent également soumis à l'Assemblée fédérale dans le rapport semestriel sur la politique économique extérieure. Cela permet de simplifier et d'accélérer le déroulement de la procédure. L'article 10, 3^e alinéa consacre cette pratique et autorise le Conseil fédéral à présenter aux Chambres des accords économiques internationaux qui ne sont pas appliqués provisoirement, soit par le biais du rapport sur la politique économique extérieure, soit au moyen d'un message ad hoc, selon l'importance et l'urgence des accords en question.

48 Attributions de l'Assemblée fédérale (Art. 11)

L'article 11 du présent projet, dont les termes divergent de ceux de l'article 10, 2^e alinéa de l'arrêté fédéral en vigueur, précise la teneur des décisions qui ressortissent aux Chambres fédérales. S'il s'agit d'approuver des accords, l'Assemblée fédérale se prononce suivant l'article 85, chiffre 5 de la constitution. S'il s'agit de confirmer des mesures prises par le Conseil fédéral en vertu de l'article premier, l'Assemblée fédérale s'exprime sur les ordonnances arrêtées. Dans ce cas-là, et également de manière générale, il ne semble guère approprié que l'Assemblée fédérale édicte elle-même des ordonnances qui se substituent à celles du Conseil fédéral en les modifiant ou en les complétant. Si l'on veut sauvegarder la clarté de l'ordre juridique, il est préférable que le Conseil fédéral apporte lui-même les modifications voulues à ses ordonnances, ou les abroge lui-même si telle est la volonté de l'Assemblée. C'est ce qui ressort du projet: en effet, il n'y est plus question d'une décision par laquelle les Chambres maintiennent en vigueur, complètent ou modifient les dispositions

prises. Dorénavant, il appartiendra aux Chambres soit de prendre acte de notre ordonnance, soit de nous enjoindre de supprimer, compléter ou modifier les dispositions établies.

49 Dispositions finales (Art. 12)

C'est en 1956 que l'arrêté fédéral initial a été promulgué. Sa validité étant limitée, elle a été prorogée à plusieurs reprises, l'arrêté lui-même ne subissant chaque fois que des modifications minimales. L'arrêté actuel qui date de 1972 expirera à la fin de 1982. Depuis 1956, le droit national et international régissant les affaires économiques extérieures a subi des bouleversements profonds et les échanges internationaux se sont intensifiés.

Malgré cela, l'arrêté fédéral a conservé ses fonctions, et les changements survenus dans nos relations économiques extérieures, tels que l'adhésion de la Suisse au GATT, la fondation de l'AELE et l'accord de libre-échange passé avec la CEE, n'ont pas nécessité de révision.

Cela ne signifie pas pour autant qu'un acte du degré législatif du type de l'arrêté fédéral satisfera également à toutes les exigences futures. Les relations économiques extérieures ont fortement gagné en volume et en diversité. Les investissements et les échanges internationaux de services ont pris une grande importance et influent sur l'économie nationale et internationale. D'autre part, rien ne garantit que la coopération internationale pourra continuer à atténuer les tensions, comme elle a pu le faire jusqu'à présent. De nouvelles formes de menace peuvent surgir de l'étranger et affecter les intérêts économiques suisses. Il pourrait alors se révéler indispensable de réviser le texte de loi proposé.

A l'heure actuelle, il est toutefois impossible de prévoir quand une telle révision s'imposera. Nous pensons donc qu'il serait opportun de ne plus limiter la validité du texte législatif adopté et de conférer à celui-ci, conformément à l'article 5 de la loi sur les rapports entre les Conseils (RS 171.11), le titre de loi fédérale. La date prévue pour l'entrée en vigueur est le 1^{er} janvier 1983, car la validité de l'arrêté fédéral sur les mesures économiques extérieures expirera à la fin de 1982.

5 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

Aucun frais ni besoin de personnel ne résulteront dans l'immédiat de la loi fédérale proposée. Les frais engendrés par l'application des mesures en vigueur continueront à être couverts par les émoluments. Les conséquences financières et les effets sur l'état du personnel résultant d'éventuelles nouvelles mesures vous seront exposés dans les rapports de politique économique extérieure.

6 Conséquences pour les cantons et les communes

L'exécution des mesures économiques extérieures incombe exclusivement à la Confédération, et n'entraîne aucune charge pour les cantons et les communes.

7 **Grandes lignes de la politique gouvernementale**

Le présent projet figure dans le rapport intermédiaire du 5 octobre 1981 concernant les Grandes lignes de la politique gouvernementale (FF 1981 III 646).

8 **Constitutionnalité**

Comme l'indique son préambule, l'arrêté fédéral en vigueur sur les mesures économiques extérieures repose sur les articles 8, 28, 29, 64^{bis} et 85, chiffre 5, de la constitution.

Depuis que l'arrêté fédéral a été édicté en 1972, on a pris davantage conscience de la compétence générale et implicite de la Confédération en matière d'affaires extérieures, étant donné l'interdépendance internationale croissante. Cette compétence, ainsi que les articles 28 et 29, dits sur les péages, et l'article 64^{bis} de la constitution sur le droit de légiférer en matière de droit pénal, constituent les bases constitutionnelles de la loi proposée. Etant donné que la compétence que l'article 8 donne à la Confédération en matière de traités internationaux fait partie de sa compétence générale en matière de relations extérieures, il n'y a pas lieu de la mentionner spécialement. L'article 85, chiffre 5, définit le rôle que joue l'Assemblée fédérale lors de la conclusion de traités internationaux; cette disposition est donc déterminante pour la répartition des compétences entre les différents organes de la Confédération. Conformément à une pratique constante, il n'en est pas question dans le préambule.

Loi fédérale sur les mesures économiques extérieures

Projet

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu la compétence de la Confédération en matière de relations extérieures;

vu les articles 28, 29 et 64^{bis} de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 7 décembre 1981¹⁾,

arrête :

Article premier Protection contre les mesures prises à l'étranger ou des conditions extraordinaires régnant à l'étranger

Si des mesures prises à l'étranger ou si des conditions extraordinaires régnant à l'étranger ont, sur le trafic des marchandises, des paiements ou des services de la Suisse avec l'étranger, des incidences telles que des intérêts économiques suisses essentiels s'en trouvent affectés, le Conseil fédéral peut, aussi longtemps que les circonstances l'exigent :

- a. Surveiller l'importation, l'exportation et le transit des marchandises, ainsi que le trafic des services, les soumettre au régime de l'autorisation, les limiter ou les interdire;
- b. Réglementer le service des paiements avec certains pays et, le cas échéant, ordonner la perception de taxes de péréquation en vue de compenser les perturbations d'ordre monétaire ou qui affectent le trafic des marchandises, des services et des paiements.

Art. 2 Application provisoire d'accords

Afin de promouvoir des intérêts économiques suisses essentiels, le Conseil fédéral peut appliquer provisoirement des accords non sujets au référendum qui touchent le trafic des marchandises, des prestations de services et des paiements. Il peut également le faire en cas d'urgence, lorsque ces accords prévoient l'adhésion à une organisation internationale.

Art. 3 Exécution d'accords

Le Conseil fédéral arrête les prescriptions nécessaires à l'exécution des accords sur le trafic des marchandises, des prestations de services et des paiements.

¹⁾ FF 1982 I 65

Art. 4 Collaboration d'organisations et d'institutions

¹ Le Conseil fédéral et les départements peuvent confier l'exécution de mesures fondées sur l'article premier et l'application d'accords sur le trafic des marchandises, des prestations de services et des paiements, à des organisations ou institutions appartenant en particulier à l'économie privée.

² Ces organisations et institutions sont soumises à la surveillance et aux instructions du Conseil fédéral ou des unités administratives qu'il désigne.

³ Les organes et les employés des organisations et institutions chargées de l'exécution des mesures prises en application du présent arrêté sont soumis aux mêmes dispositions légales que les fonctionnaires fédéraux en ce qui concerne la responsabilité pénale et financière et le secret de fonction.

Art. 5 Emoluments

Le Conseil fédéral peut percevoir des émoluments aux fins de couvrir les frais d'exécution et autoriser les organisations et institutions chargées de l'exécution des mesures à effectuer cette perception. Les tarifs de ces émoluments doivent être approuvés par le Département compétent.

Art. 6 Protection juridique

¹ Le Conseil fédéral peut prévoir que le recours interjeté contre les décisions prises en vertu des prescriptions d'exécution de la présente loi soit précédé d'une procédure d'opposition.

² Pour le reste, les dispositions générales sur la procédure administrative et la juridiction administrative fédérale sont applicables.

Art. 7 Dispositions pénales

¹ Celui qui enfreint intentionnellement ou par négligence les prescriptions d'exécution de la présente loi sera puni d'une amende de 100 000 francs au plus. Si l'infraction est intentionnelle, le juge pourra prononcer en outre, dans les cas graves, une peine d'emprisonnement d'une année au plus.

² La tentative et la complicité sont punissables. Les articles 6 et 7 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif¹⁾ sont applicables.

³ L'action pénale se prescrit dans tous les cas par 5 ans.

⁴ Les infractions à la loi fédérale sur les douanes²⁾ seront jugées uniquement selon les dispositions pénales et de procédure de cette loi, même si l'infraction constitue en même temps un acte punissable en vertu du présent article.

¹⁾ RS 313.0

²⁾ RS 631.0

⁵ Les infractions aux prescriptions sur les attestations d'origine sont poursuivies et jugées conformément aux dispositions de l'ordonnance du 9 décembre 1929¹⁾ sur les certificats d'origine.

⁶ La poursuite pénale fondée sur les dispositions spéciales du code pénal²⁾ est toujours réservée.

Art. 8 Procédure pénale

La poursuite pénale et le jugement des infractions sont du ressort de la juridiction pénale fédérale, à moins qu'il ne s'agisse d'un cas visé par l'article 7, 4^e et 6^e alinéas.

Art. 9 Audition de commissions consultatives

¹ Sur les questions importantes de politique économique extérieure, le Conseil fédéral entend la commission consultative pour la politique économique extérieure.

² Les questions touchant aussi la coopération internationale au développement sont traitées lors de séances communes, qui réunissent la commission consultative pour la politique économique extérieure et la commission pour la coopération internationale au développement.

Art. 10 Rapports du Conseil fédéral

¹ Le Conseil fédéral renseigne au moins une fois par an l'Assemblée fédérale sur des questions importantes touchant la politique économique extérieure.

² En outre, le Conseil fédéral présente un rapport à l'Assemblée fédérale dans les six mois, lorsqu'il a pris des dispositions en vertu de l'article premier de la présente loi, ou s'il a appliqué des accords à titre provisoire en vertu de l'article 2.

³ Dans ses rapports, le Conseil fédéral peut aussi soumettre à l'approbation de l'Assemblée fédérale d'autres accords sur le trafic des marchandises, des prestations de services et des paiements.

Art. 11 Attributions de l'Assemblée fédérale

¹ Se fondant sur les rapports du Conseil fédéral, l'Assemblée fédérale décide de l'approbation des accords. Elle peut demander que le Conseil fédéral abroge, complète ou modifie les mesures qu'il a prises en vertu de l'article premier.

² L'approbation de la gestion n'a toutefois lieu que lors de la discussion du rapport annuel du Conseil fédéral sur sa gestion.

¹⁾ RS 946.31

²⁾ RS 311.0

Art. 12 Dispositions finales

¹ Les prescriptions d'exécution de l'arrêté fédéral du 28 juin 1972¹⁾ sur les mesures économiques extérieures restent en vigueur, à moins qu'elles ne soient abrogées avant l'expiration de cet arrêté.

² La présente loi est soumise au référendum facultatif.

³ Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 1983.

27190

¹⁾ RO 1972 2474

Message relatif à la loi fédérale sur les mesures économiques extérieures du 7 décembre 1981

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	02
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	81.079
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.01.1982
Date	
Data	
Seite	65-87
Page	
Pagina	
Ref. No	10 103 290

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.