

Monsieur le Conseiller fédéral
Guy Parmelin
Département fédéral de l'économie
de la formation et de la recherche
Palais fédéral
3003 Bern

Paudex, le 16 octobre 2019
JDU

Consultation modification de la loi sur les embargos

Monsieur le Conseiller fédéral,

En date du 27 septembre 2019, le Conseil fédéral a ouvert une consultation relative au projet de modification de la loi fédérale sur l'application de sanctions internationales (loi sur les embargos). En vertu de l'art. 1 al. 1 de la loi sur les embargos, la Confédération peut édicter des mesures de coercition pour appliquer les sanctions visant à faire respecter le droit international public décrétées par l'Organisation des Nations Unies (ONU), par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ou par les principaux partenaires commerciaux de la Suisse. La loi contient les dispositions générales liées au soutien par la Suisse de certaines sanctions internationales. Les mesures concrètes de coercition prises à l'encontre d'un Etat sont réglées par voie d'ordonnance du Conseil fédéral. La législation actuelle permet de mettre en œuvre des sanctions internationales mais ne donne aucune compétence au gouvernement pour imposer des sanctions de manière unilatérale.

Dans le contexte de la crise ukrainienne et de la guerre du Donbass, l'Union européenne (UE) a décidé en 2014 de prendre un certain nombre de sanctions contre la Russie, ceci notamment en réponse à l'annexion illégale de la Crimée. Etant entendu que l'UE fait partie des principaux partenaires commerciaux de la Suisse, le Conseil fédéral a choisi d'édicter des mesures de coercition. Cependant, l'UE n'avait prévu aucune interdiction d'importer du matériel de guerre en provenance d'Ukraine. Or, compte tenu de la politique de neutralité de la Suisse, il n'était absolument pas envisageable de mettre en œuvre une interdiction d'importer des armes à feu et des engins explosifs à l'encontre d'une seule des parties au conflit. La loi sur les embargos ne permettant pas d'adopter unilatéralement des mesures contre l'Ukraine, le Conseil fédéral s'est appuyé sur l'art. 184 al. 3 de la Constitution (Cst) qui dispose que lorsque la sauvegarde des

intérêts du pays l'exige, le Conseil fédéral peut adopter les ordonnances et prendre les décisions nécessaires.

L'ordonnance instituant des mesures visant à empêcher le contournement de sanctions internationales en lien avec la situation en Ukraine interdit d'importer de Russie et d'Ukraine des armes à feu, leurs composants et accessoires, des munitions et éléments de munitions, ainsi que des matières explosives, des engins pyrotechniques et de la poudre de guerre à usage militaire. L'interdiction a été imposée par le gouvernement helvétique en 2015 pour quatre ans. Aux termes de l'art. 7c al. 2 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), la durée de validité des ordonnances adoptées directement sur la base de l'art. 184 al. 3 Cst est limitée à quatre ans. L'art. 7c al. 3 LOGA permet toutefois au Conseil fédéral de proroger une telle ordonnance. Cela étant, l'ordonnance devient automatiquement caduque si, six mois après l'entrée en vigueur de sa prorogation, le gouvernement n'a pas soumis à l'Assemblée fédérale un projet établissant la base légale de son contenu.

Le projet soumis à consultation a pour but de permettre au Conseil fédéral – via l'introduction d'une disposition spécifique – d'étendre partiellement ou intégralement à d'autres Etats les mesures de coercition visées dans la loi sur les embargos sans limite de temps. Il se trouve qu'en pratique, la plupart des sanctions restent en vigueur sur une assez longue période, d'où l'intérêt à créer au sein de la loi sur les embargos une base légale permettant de s'affranchir de la limitation de durée figurant l'art. 184 al. 3 Cst. Il est à noter que le Conseil fédéral ne pourrait alors étendre les mesures de coercition que pour sauvegarder les intérêts du pays, autrement dit pour maintenir la neutralité de la Suisse.

Le Centre Patronal estime que le respect d'une politique de neutralité face aux parties en conflit justifie d'octroyer une plus grande marge de manœuvre au Conseil fédéral en matière d'application de sanctions internationales. Même si les sanctions internationales doivent être conçues comme des mesures temporaires, force est de constater que la durée de validité de quatre ans découlant de l'art. 184 al. 3 Cst est insuffisante. L'exemple des sanctions prises par l'UE contre la Russie est révélateur puisqu'à l'heure actuelle, ces dernières n'ont pas été levées. En tant que responsable de la conduite des affaires étrangères, le gouvernement suisse gagne à pouvoir agir sereinement en faveur d'une politique de neutralité crédible en imposant des mesures équivalentes à toutes les parties en conflit, même si certaines ne sont pas visées par des sanctions internationales.

* * *

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à cette prise de position, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.

Centre Patronal



Jimmy Dupuis