

10.2.1

Message

relatif à l'approbation de l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et le Monténégro et de l'accord agricole entre la Suisse et le Monténégro

du 11 janvier 2012

10.2.1.1

Contexte et aperçu de l'accord

L'accord de libre-échange (ALE) signé avec le Monténégro le 14 novembre 2011, à Genève, porte sur le commerce des produits industriels (y inclus poisson et autres produits de la mer) ainsi que sur les produits agricoles transformés. Il contient par ailleurs des clauses relatives à la protection de la propriété intellectuelle, au commerce et au développement durable, à la concurrence et à la facilitation du commerce, ainsi que des clauses évolutives pour les services, les investissements et les marchés publics. Comme c'est le cas dans les autres ALE conclus par l'AELE, les produits agricoles de base font l'objet d'accords bilatéraux distincts entre les Etats de l'AELE et le Monténégro. Dans ces accords agricoles bilatéraux, les Etats de l'AELE et le Monténégro se garantissent des concessions tarifaires pour certains produits agricoles, selon leurs politiques agricoles respectives (cf. ch. 10.2.1.3). Les concessions tarifaires de la Suisse remplacent en partie les concessions dont le Monténégro bénéficie de manière unilatérale au titre du Système généralisé de préférences en faveur des pays en développement (SGP)¹.

L'accord conclu avec le Monténégro étend le réseau d'ALE mis en place par les Etats de l'AELE depuis le début des années 1990². La Suisse, pays dont l'économie est fortement tributaire des exportations, dont les débouchés sont diversifiés et qui ne fait partie d'aucun grand ensemble comme l'Union européenne (UE), a fait de la conclusion d'ALE l'un des trois piliers de sa politique d'ouverture des marchés et d'amélioration du cadre des échanges internationaux – les deux autres étant l'appartenance à l'OMC et les relations conventionnelles avec l'UE. Le rôle spécifique des ALE dans la réalisation des objectifs de la politique économique extérieure de la Suisse consiste à éviter ou à éliminer les discriminations découlant d'accords préférentiels que nos partenaires commerciaux concluent avec nos concurrents. En concluant des ALE (généralement dans le cadre de l'AELE), la Suisse vise à procu-

¹ Loi sur les préférences tarifaires; RS **632.91**

² A l'heure actuelle, les Etats de l'AELE ont conclu 23 ALE avec des partenaires hors UE. Albanie (RS **0.632.311.231**), Canada (RS **0.632.312.32**), Chili (RS **0.632.312.141**), Colombie (RS **0.632.312.631**), Conseil de Coopération des pays arabes du Golfe (CCG: Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes Unis, Koweït, Oman et Qatar) (RS **0.632.312.741**), Croatie (RS **0.632.312.911**), Egypte (RS **0.632.313.211**), Hong Kong (FF **2011.7273**), Israël (RS **0.632.314.491**), Jordanie (RS **0.632.314.671**), Liban (RS **0.632.314.891**), Macédoine (RS **0.632.315.201.1**), Maroc (RS **0.632.315.491**), Mexique (RS **0.632.315.631.1**), OLP/Autorité palestinienne (RS **0.632.316.251**), Pérou (RS **0.632.316.411**), République de Corée (RS **0.632.312.811**), Serbie (RS **0.632.316.821**), Singapour (RS **0.632.316.891.1**), Tunisie (RS **0.632.317.581**), Turquie (RS **0.632.317.613**), Ukraine (RS **0.632.317.671**), Union douanière d'Afrique australe (SACU: Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland) (RS **0.632.311.181**).

rer à ses entreprises un accès au moins aussi favorable que celui dont disposent leurs principaux concurrents (principalement ceux de l'UE, des Etats-Unis et du Japon) aux marchés étrangers. Dans le même temps, les accords permettent d'améliorer les conditions-cadre, la sécurité juridique et la stabilité de nos relations économiques avec nos partenaires commerciaux. Ainsi, même lorsqu'elle ne vise pas directement à éviter des discriminations, la conclusion d'ALE contribue à diversifier et à dynamiser nos relations économiques extérieures. Le commerce extérieur contribue grandement à la prospérité de l'économie suisse et donc à la promotion du bien-être en Suisse. Aussi est-il important que les entreprises suisses disposent d'un accès aussi ouvert et libre de discriminations que possible aux marchés étrangers.

Les accords négociés entre les Etats de l'AELE et le Monténégro facilitent l'accès au marché monténégrin des exportations de marchandises d'origine suisse. Ils renforcent par ailleurs la sécurité juridique et la prévisibilité des conditions régissant nos relations économiques avec ce pays et éliminent en particulier les discriminations dont nos entreprises font l'objet du fait de l'accord de stabilisation et d'association (ASA) avec l'UE. Le volet commercial de l'ASA, et notamment les dispositions relatives à la mise en place de relations de libre-échange, est appliqué par le biais d'un accord intérimaire depuis le 1^{er} janvier 2008. L'ASA est entré en vigueur le 1^{er} mai 2010, à la suite de sa ratification par tous les Etats membres de l'UE.

L'ALE avec le Monténégro prévoit que les droits de douane sur les produits industriels seront levés à l'entrée en vigueur de l'accord. En ce qui concerne le poisson et les autres produits de la mer, l'accord est asymétrique pour tenir compte des différences de développement économique entre les parties dans ce domaine. Les Etats de l'AELE suppriment la totalité des droits de douane et taxes pour ces produits à l'entrée en vigueur de l'ALE, tandis que le Monténégro réduit ou élimine ses droits de douane au terme de périodes transitoires allant de cinq à sept ans en fonction du degré de sensibilité des produits. S'agissant des produits agricoles transformés, le Monténégro concède aux Etats de l'AELE un traitement équivalent à celui qu'il octroie à l'UE; ce traitement sera toutefois entièrement effectif au 1^{er} janvier 2015, soit après une période de transition de deux ans et demi au maximum à partir de l'entrée en vigueur prévue de l'ALE. En ce qui concerne les produits agricoles de base, la Suisse et le Monténégro s'octroient mutuellement des concessions pour toute une série de produits pour lesquels ils ont fait valoir un intérêt. Les concessions de la Suisse correspondent à celles déjà accordées à d'autres partenaires de libre-échange ou octroyées de manière autonome dans le cadre du SGP. La protection douanière est maintenue à l'égard des produits sensibles pour l'agriculture suisse.

La conclusion de l'ALE AELE-Monténégro s'inscrit dans la droite ligne des efforts déployés par la Suisse en vue de promouvoir les réformes économiques dans les Etats de la région des Balkans occidentaux ainsi que leur intégration dans les structures de la coopération économique au niveau européen et international, efforts qui ont déjà abouti à la conclusion de l'ALE AELE-Macédoine en 2000, de l'ALE AELE-Croatie en 2001 et des l'ALE AELE-Serbie et AELE-Albanie en 2009.

Développement économique et politique intérieure et extérieure du Monténégro

Le Monténégro est la plus petite république de l'ex-Yougoslavie. Depuis sa séparation et son indépendance de la Serbie-et-Monténégro en juin 2006, le Monténégro a connu une forte croissance économique soutenue notamment par une demande

intérieure et extérieure robuste, l'expansion rapide du crédit et un apport substantiel d'investissements directs étrangers, en particulier dans les secteurs du tourisme, de l'immobilier et de la construction. Durant la période 2006-2008, le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) de l'économie monténégrine s'est élevé à 9 % en moyenne annuelle. Parallèlement le taux de chômage est passé de 20 % en 2005 à environ 10 % en 2009. L'essor économique qui a suivi l'indépendance a cependant occulté certaines faiblesses structurelles dont les effets sont apparus durant la crise économique et financière internationale de 2008. En 2009, du fait de la chute de la demande extérieure et de la chute des prix internationaux de l'acier et de l'aluminium, les exportations et l'industrie du Monténégro ont subi une importante dégradation qui a plongé le pays dans une sévère récession, le PIB s'étant contracté de -5,7 %. L'économie du Monténégro s'est toutefois redressée à partir de 2010 et devrait enregistrer une croissance de 2,5 % en 2011 selon les projections du gouvernement du Monténégro. Jusqu'à ce jour, le Monténégro n'a pas eu besoin de recourir à des prêts du Fond monétaire international (FMI), le pays ayant été en mesure de combler son déficit courant à l'aide des recettes de privatisations et d'emprunts étrangers, notamment auprès de la Banque allemande de développement³ et de la Banque européenne d'investissement. Des discussions ont néanmoins été entamées au début de 2011 pour une possible aide budgétaire de la part de la Banque mondiale.

Les principaux secteurs d'activité économique du Monténégro sont le tourisme, l'agriculture et l'industrie de l'aluminium et de l'acier. La production agricole monténégrine consiste essentiellement en la culture du tabac, de l'olive, d'agrumes et l'élevage. Le tourisme, qui participe environ pour 15 % à la formation du PIB, est un secteur en plein essor. Bien qu'économiquement vulnérable, la production d'acier et d'aluminium reste importante et constitue près de 40 % des exportations du pays. Avec un PIB par habitant de 6900 USD en 2009, le Monténégro fait partie du groupe des pays à revenu moyen élevé. Le principal partenaire commercial du Monténégro est l'UE – en particulier la Grèce et l'Italie qui, après la Serbie, sont les deuxième et troisième marchés d'exportation du pays. Les États membres de l'UE, ainsi que la Russie, comptent également parmi les principaux investisseurs étrangers au Monténégro. En 2002, le Monténégro a adopté unilatéralement l'euro comme monnaie nationale, sans que le pays ne fasse partie de l'Union économique et monétaire européenne, ni même de l'UE.

En décembre 2010, le Monténégro s'est vu octroyer le statut de pays candidat à l'adhésion à l'UE. Aujourd'hui, il poursuit sa transition européenne depuis son indépendance acquise à la suite d'un référendum en juin 2006, lors duquel 55,5 % des électeurs ont voté la sécession du Monténégro d'avec la Serbie, mettant ainsi un terme à la dissolution de l'ancienne Yougoslavie. Parmi les pays des Balkans occidentaux, le Monténégro est aujourd'hui un des plus proches du lancement de négociations d'adhésion avec l'UE. Considéré comme pays modèle en Europe du Sud-Est, notamment en raison du caractère multiculturel de sa société et des droits des minorités qui sont bien respectés, il joue un rôle stabilisateur dans la région. Le Monténégro reste néanmoins sous observation de l'UE en matière de poursuite des réformes dans les domaines de la justice et, en particulier, dans la lutte contre la corruption.

3 «KfW Entwicklungsbank»

Le Monténégro a adhéré en 2006 au Partenariat pour la paix de l'OTAN. Depuis avril 2008, il est engagé dans un dialogue intensif en vue de son adhésion à cette organisation et des réformes à mener en ce sens. Il est aussi membre d'organisations internationales telles que l'Organisation des Nations Unies (ONU), le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale, la Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD) et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Il a par ailleurs accédé en décembre 2011 à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dont il deviendra membre de plein droit aussitôt qu'il aura ratifié les textes relatifs à son accession. En 2007, le Monténégro a rejoint le groupe de vote dirigé par les Pays-Bas au sein du FMI et de la Banque mondiale⁴ mais il fait toujours partie du groupe de vote de la Suisse au sein de la BERD, où la coopération est bonne.

Au plan régional, le Monténégro est également membre du Conseil de coopération régional (*Regional Cooperation Council*), successeur du Pacte de Stabilité, auquel la Suisse contribue financièrement, ainsi que du CEFTA⁵ (*Central European Free Trade Agreement*). Le Monténégro assume en outre actuellement la présidence du Conseil de coopération d'Europe du Sud-Est (*South-East European Cooperation Council*). Créée en 1996 à l'initiative de la Bulgarie, cette organisation tient des rencontres et sommets entre Chefs d'Etats et de Gouvernements de la région.

En sa qualité de membre de l'ONU, le Monténégro a notamment ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le Monténégro est par ailleurs membre du Conseil de l'Europe depuis 2007. Parmi les quelque quatre-vingt conventions de ce Conseil qu'il a déjà ratifiées figurent, entre autres, la convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et la Charte sociale européenne révisée. Le Monténégro est aussi membre de l'Organisation internationale du travail (OIT) mais n'a, à ce jour, pas encore ratifié les huit conventions fondamentales en matière de droit du travail.

Cinq ans après son accession à l'indépendance, le Monténégro a accompli de nombreux progrès dans le domaine des droits sociaux. En vue de satisfaire les critères et exigences nécessaires à l'adhésion du pays à l'UE, le gouvernement monténégrin a mis en œuvre toute une série de réformes dans les domaines tels que la démocratie, le respect des droits de l'homme, la protection des minorités et le respect de la règle de droit. D'une manière générale, la situation des droits de l'homme au Monténégro peut être qualifiée de globalement bonne. Néanmoins, des difficultés demeurent. Les violations de droits de l'homme les plus souvent rapportées concernent des cas de mauvais traitements à l'encontre de détenus, de violences et pressions persistantes à l'encontre de journalistes, et aussi un système judiciaire vulnérable à la corruption. En outre, le trafic d'êtres humains reste un problème au Monténégro qui est considéré comme pays de transit pour l'exploitation sexuelle des femmes et des filles.

⁴ Avant l'indépendance du Monténégro en 2006, la Serbie-et-Monténégro était membre du groupe de vote suisse au sein du FMI et de la Banque mondiale. Malgré les efforts de la Suisse pour le retenir, le Monténégro a décidé en janvier 2007 de rejoindre le groupe de vote dirigé par les Pays-Bas.

⁵ Outre le Monténégro, les autres pays membres du CEFTA sont l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la Macédoine, la Moldavie, la Serbie et le Kosovo.

Contexte des relations entre la Suisse et le Monténégro

Relations entre la Suisse et le Monténégro et coopération au sein des organisations internationales

La Suisse a reconnu officiellement le Monténégro le 9 juin 2006 et a établi des relations diplomatiques le 30 juin 2006. Les relations bilatérales entre la Suisse et le Monténégro sont excellentes. L'Ambassadeur de Suisse en Serbie est également accrédité au Monténégro. En outre, la Suisse a ouvert en mars 2011 un Consulat général dans la capitale monténégrine. Le Monténégro a ouvert une mission permanente auprès des Nations Unies à Genève dont le Chef de la Mission est également accrédité en tant qu'ambassadeur de son pays en Suisse. La Suisse et le Monténégro ont tenu des premières consultations politiques en 2009, qui se tiennent à un rythme régulier, la dernière rencontre ayant eu lieu en juin 2011. La conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey a rencontré, en mai 2010, son homologue monténégrin Milan Ročen en marge de la Conférence concluant la présidence suisse du Comité des ministres du Conseil de l'Europe. En septembre 2007, elle avait rencontré le Premier-ministre Željko Šturanović en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies à New York.

Accords bilatéraux

Les relations économiques bilatérales entre la Suisse et le Monténégro sont régies par trois accords fondamentaux: l'accord de commerce et de coopération économique⁶ (2007), l'accord de promotion et de protection des investissements⁷ (2007) et la convention contre les doubles impositions⁸ (2005). La Suisse et le Monténégro ont en outre conclu des accords réglant le transport aérien⁹ (2007), sur les assurances sociales¹⁰ (2010) et la réadmission de ressortissants sous obligation de départ¹¹ (2007). Ils ont par ailleurs signé en mars 2011 un accord sur la réadmission des personnes en situation irrégulière ainsi qu'un accord assouplissant le régime de visa.

Coopération au sein des organisations internationales

Faisant tous deux partie des principales organisations internationales, la Suisse et le Monténégro ont régulièrement la possibilité d'échanger leurs vues, de discuter de dossiers présentant un intérêt commun et d'approfondir leurs relations. Comme la Suisse, le Monténégro est membre de l'ONU et, à ce titre, a ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Lors de la Conférence de Rome de mai 2011 sur la réforme du Conseil de sécurité de l'ONU, il a soutenu la proposition de Résolution du Groupe des Cinq, auquel la Suisse fait partie, sur la réforme des méthodes de travail du Conseil de sécurité de l'ONU. Le Monténégro est devenu le 47^e Etat membre du Conseil de l'Europe le 11 mai 2007. Dans le cadre de son appartenance à cette organisation, il a ratifié la CEDH et la Charte sociale européenne révisée, respectivement en 2004 et en 2010. Le Monténégro représente également un partenaire important pour la Suisse en Europe du Sud-Est compte tenu notamment de sa présence dans le groupe de vote suisse au sein de la BERD.

6 RS 0.946.295.734

7 RS 0.975.257.3

8 RS 0.672.957.31

9 RS 0.748.127.195.73

10 RS 0.831.109.573.1

11 RS 0.142.115.739

Reconnaissant les enjeux importants que la protection de l'environnement et le développement durable représentent pour l'avenir du pays, le Monténégro a ratifié les principales conventions et protocoles internationaux en matière de protection de l'environnement. Parmi celles-ci, figurent notamment le protocole de Kyoto (réductions des gaz à effet de serre), le protocole de Montréal (ozone), la convention de Stockholm (polluants organiques persistants), la convention de Bâle (contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination) et la convention sur la biodiversité. La constitution monténégrine stipule par ailleurs que le pays est un «Etat écologique». Au plan interne monténégrin, le gouvernement a en outre créé en 2008 un ministère de l'environnement et de la planification spatiale, démontrant son attachement au développement durable et à la saine gestion de l'environnement.

Commerce bilatéral et investissements

Le volume du commerce bilatéral entre la Suisse et le Monténégro est encore modeste. L'économie monténégrine offre toutefois un potentiel de développement et de croissance économique intéressant dont les opérateurs économiques suisses seront mieux à même de bénéficier grâce à l'ALE. En 2010, les exportations suisses à destination du Monténégro se sont élevées à 14 millions de CHF (–9 % par rapport à l'année précédente), les principales marchandises exportées sont les produits pharmaceutiques (65 %), les produits de l'énergie (6 %) ainsi que les produits chimiques (6 %). Toujours en 2010, les importations suisses en provenance du Monténégro se sont montées à environ 300 000 CHF (–27 % par rapport à l'année précédente) et étaient constituées essentiellement de produits de l'agriculture (48 %), de produits de la céramique (41 %) ainsi que de produits horlogers (3 %).

Il n'existe pas de données relatives aux investissements directs suisses au Monténégro. La présence d'investisseurs suisses au Monténégro est encore faible.

Coopération à la transition de la Suisse en faveur du Monténégro

La coopération au développement de la Suisse en faveur du Monténégro était jusqu'il y a peu intégrée dans le cadre de sa stratégie de coopération pour l'Union de Serbie-et-Monténégro.

Un programme d'aide humanitaire a été mis en œuvre entre 1994 et 2004, visant la réhabilitation de plusieurs infrastructures dans le domaine social (écoles, hôpitaux, centres collectifs) et les centres d'urgences pour les réfugiés et «IDPs» (*Internally Displaced Persons*) sous la forme d'aide à la législation et à l'aménagement. Après 2000, l'aide de la Suisse a visé la consolidation de la transition politique, l'amélioration des règles démocratiques dans le pays et l'accomplissement d'un processus de réformes sociales et économiques. De plus, le Monténégro a bénéficié de nombreux programmes régionaux dans le domaine de l'accès au crédit pour les intermédiaires financiers et les petites et moyennes entreprises (PME).

La Suisse continue d'être active au Monténégro, essentiellement dans le cadre de programmes régionaux et multilatéraux. Au bénéfice des services de SIPPO¹² pour la promotion commerciale vers l'Europe occidentale, le Monténégro profite également de l'offre de SIFEM¹³, instrument dont l'objectif est la promotion de l'investissement dans les PME de la région. De plus, dans le cadre de l'engagement de la

¹² *Swiss Import Promotion Programme from Emerging Markets and Market in Transition.*

¹³ *Swiss Investment Fund for Emerging Markets.*

Suisse au sein de l'*International Finance Corporation* (IFC), le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) participe à un programme de développement de l'investissement en cofinçant en particulier un projet d'appui à la compétitivité. Au titre du *Southeast Europe Infrastructure Program* de l'IFC, il soutient également des projets de partenariats public-privé destinés au développement de nouvelles infrastructures de transport et d'énergie au Monténégro. Le SECO fournit par ailleurs une assistance technique au Monténégro sous forme notamment de coopération pour la mise en œuvre du *Corporate Governance Program for the Western Balkans* de l'IFC et du *Trade Facilitation Program* de la BERD. Le Monténégro a également bénéficié du soutien du SECO pour son processus d'accession à l'OMC.

De plus, la Suisse finance sur une base bilatérale ou dans le cadre du Conseil de coopération régional (*Regional Cooperation Council* ou RCC), anciennement Pacte de stabilité, divers programmes visant la lutte contre le crime organisé national et transnational et le trafic d'êtres humains, ainsi qu'un programme ayant trait à la réforme de la police. Elle soutient par ailleurs un programme régional de coopération et de recherche et, sur le plan culturel, un programme mis en œuvre par *Pro Helvetia*.

Déroulement des négociations

Les Etats de l'AELE et l'ex-République fédérale de Yougoslavie¹⁴ ont signé le 12 décembre 2000 une Déclaration de coopération qui prévoyait en particulier la mise en place d'un comité mixte afin d'examiner les possibilités de renforcer la coopération économique entre les parties. La première réunion de ce comité mixte s'est tenue en 2001. A cette occasion, les parties décidaient d'établir un sous-comité chargé de mener des discussions exploratoires en vue de l'éventuelle ouverture de négociations de libre-échange. Après que la poursuite de ces discussions eut été retardée en raison notamment de la dissolution de la Communauté des Etats de Serbie-et-Monténégro en 2006, une reprise de contact a eu lieu en octobre 2007 entre le Secrétariat de l'AELE et l'Ambassadeur du Monténégro en Suisse. Lors de ce contact, le représentant monténégrin informait que son pays souhaitait maintenir en vigueur la Déclaration de coopération conjointe de 2000 conclue entre l'ex-République fédérale de Yougoslavie et les Etats de l'AELE. Afin de donner suite au souhait du Monténégro, la Suisse a proposé en mars 2008 que le Secrétariat de l'AELE invite les autorités monténégrines à demander formellement que la Déclaration de coopération de 2000 s'applique au Monténégro. Peu après, soit dans le courant du mois d'octobre 2009, le Monténégro a approché le Secrétariat de l'AELE afin qu'il sonde ses Etats membres sur les possibilités de négocier un ALE. En mars 2010, le Monténégro a officiellement demandé aux Etats de l'AELE d'ouvrir rapidement des négociations de libre-échange. En juin 2010, à l'occasion de leur réunion, les Ministres des pays de l'AELE ont décidé de répondre positivement à la requête monténégrine et ont confirmé, lors de leur réunion de novembre 2010, leur volonté d'ouvrir encore dans le courant de 2011 de telles négociations.

L'ALE AELE-Monténégro (y compris les accords agricoles bilatéraux des divers Etats de l'AELE avec le Monténégro) a été négocié entre mars et juillet 2011 dans le cadre de deux rondes de négociations (30 mars–1^{er} avril 2011, à Podgorica; 19–20 mai 2011, à Balzers/FL), et de deux rencontres complémentaires au niveau

¹⁴ La République fédérale de Yougoslavie est devenue la Communauté des Etats de Serbie-et-Monténégro en 2003. Celle-ci a été dissoute en 2006 à la suite de la déclaration d'indépendance du Monténégro ce qui en a fait deux Républiques indépendantes.

des experts, l'une de nature bilatérale agricole entre la Suisse et le Monténégro (30 juin–1^{er} juillet 2011, à Podgorica), l'autre entre l'AELE et le Monténégro pour le domaine du poisson et des autres produits de la mer (7–8 juillet 2011, à Podgorica).

Les accords ont été signés à l'occasion de la Conférence ministérielle de l'AELE qui s'est déroulée le 14 novembre 2011, à Genève.

10.2.1.2 Contenu de l'accord de libre-échange

L'ALE conclu avec le Monténégro correspond largement aux accords que les Etats de l'AELE ont signés avec d'autres partenaires d'Europe centrale et orientale (Macédoine, Croatie, Serbie et Albanie) et de la zone méditerranéenne (Turquie, Israël, Autorité palestinienne, Maroc, Jordanie, Tunisie, Liban et Egypte). L'accord avec le Monténégro libéralise le commerce des produits industriels (y inclus poisson et autres produits de la mer) ainsi que des produits agricoles transformés. Il contient par ailleurs des dispositions relatives à la protection de la propriété intellectuelle, au commerce et au développement durable, à la concurrence et à la facilitation du commerce, ainsi que des clauses de négociation pour les services, les investissements et les marchés publics. Les accords agricoles entre les différents Etats de l'AELE et le Monténégro font partie intégrante des instruments établissant la zone de libre-échange entre les parties concernées.

Commerce des marchandises, y inclus concurrence

Le champ d'application du chap. 2 (Commerce des marchandises) de l'accord porte sur les produits industriels (y inclus poisson et autres produits de la mer) ainsi que sur les produits agricoles transformés (art. 7). Les positions tarifaires traditionnellement sensibles sous l'angle de la politique agricole des Etats de l'AELE (en particulier les fourrages) sont exclues du champ d'application de l'accord (annexe I).

Pour les produits industriels, l'accord prévoit, à de rares exceptions près, l'élimination réciproque des droits de douane dès l'entrée en vigueur de l'accord (art. 9). Compte tenu du fait que l'entrée en vigueur de l'ALE est prévue pour le 1^{er} juillet 2012, les pays de l'AELE bénéficient pour les produits industriels de la possibilité d'un accès au marché monténégrin en franchise de droits en avance de six mois par rapport au calendrier de démantèlement s'appliquant pour l'UE puisque celle-ci ne bénéficiera de l'exemption totale des droits de douane pour ces produits qu'à partir du 1^{er} janvier 2013 au titre de l'ASA UE-Monténégro. Pour le poisson et les autres produits de la mer, l'accord est asymétrique et tient ainsi compte des différences de développement économique entre les parties dans ce domaine. Les Etats de l'AELE suppriment la totalité des droits de douane et taxes pour ces produits dès l'entrée en vigueur de l'accord, tandis que le Monténégro réduira ou éliminera ses droits de douane au terme de périodes transitoires allant de cinq à sept ans en fonction du degré de sensibilité des produits. Le démantèlement tarifaire monténégrin pour les Etats de l'AELE débute le 1^{er} juillet 2012 et se termine le 1^{er} janvier 2016 respectivement le 1^{er} janvier 2018 pour les produits soumis à l'abolition totale des droits de douane, et commence le 1^{er} juillet 2012 et se termine le 1^{er} janvier 2016 pour les produits au bénéfice d'une réduction tarifaire.

S'agissant des produits agricoles transformés (annexe II), les Etats de l'AELE accordent au Monténégro des concessions sous forme d'un traitement analogue à celui qu'ils octroient à l'UE. Les Etats de l'AELE suppriment l'élément de protection industriel, mais conservent le droit de prélever des taxes à l'importation et de verser des remboursements à l'exportation, cela afin de compenser la différence entre les prix des matières premières sur les marchés de l'AELE et sur les marchés mondiaux. De son côté, le Monténégro accorde aux Etats de l'AELE les mêmes concessions que celles qu'il octroie à l'UE, mais bénéficie toutefois d'une période de transition jusqu'au 1^{er} janvier 2015 pour la suppression des droits de douane. Compte tenu que l'UE bénéficiera dans ce domaine de l'exemption totale de droits de douane à partir du 1^{er} janvier 2012, il résulte pour les pays de l'AELE un petit retard par rapport au calendrier de démantèlement tarifaire de son principal concurrent, retard que la partie AELE a toutefois été en mesure de réduire comparative-ment au calendrier s'appliquant à l'UE dans l'ASA UE-Monténégro. Ainsi, à partir du 1^{er} janvier 2015, tous les produits agricoles transformés originaires des Etats de l'AELE entreront sur le marché monténégrin en franchise de droits.

L'ALE ne contient pas, comme habituellement, une annexe sur les règles d'origine, mais un renvoi (art. 8) à la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles pan-euro-méditerranéennes. Les parties ont convenu de procéder de la sorte après la signature de cette convention intervenue durant le processus de négociation et dont l'entrée en vigueur pour toutes les parties est attendue encore avant celle de l'ALE.

Le cumul diagonal pan-euro-méditerranéen ne sera toutefois possible qu'aussitôt que les autres partenaires possibles de libre-échange (en particulier l'UE) auront adopté les adaptations nécessaires. Tant que le cumul diagonal n'est pas possible, seules les preuves de l'origine connues EUR 1 et la déclaration d'origine sur facture seront utilisées dans le commerce bilatéral entre les Etats de l'AELE et le Monténégro. La ristourne sur les droits de douane prélevés sur les importations en provenance d'Etat tiers (*drawback*), susceptible d'entraîner une distorsion de la concurrence, est prohibée.

L'accord contient en outre des dispositions relatives à la facilitation du commerce (art. 14 et annexe IV). Celles-ci engagent notamment les parties à respecter les standards internationaux lors de la conception des procédures douanières et à collaborer avec les autorités douanières de l'autre partie, par exemple en améliorant la transparence et en ayant recours aux technologies de l'information, en vue d'éviter les obstacles au commerce de nature administrative.

L'accord institue par ailleurs un sous-comité sur les règles d'origine, les procédures douanières et la facilitation du commerce (art. 8 et 15 et annexe V). Il incombe à ce dernier d'assurer l'échange d'informations et d'observer les évolutions dans ce domaine et de préparer les adaptations techniques qui en découlent.

L'ALE contient en outre des dispositions sur les restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation (art. 10), sur la non-discrimination par le biais de taxes et réglementations internes (art. 11), sur les entreprises commerciales étatiques (art. 16), et renvoie aux dispositions pertinentes du GATT/OMC pour ce qui est des dispositions sanitaires et phytosanitaires (art. 12), des prescriptions techniques (art. 13), et des subventions et des mesures compensatoires (art. 18). S'agissant des exceptions relatives à la protection de l'ordre public, de la santé et de la sécurité intérieure et extérieure du pays (art. 22), l'ALE reprend les dispositions pertinentes

de l'OMC, qui lui sont intégrées. Les parties sont par ailleurs convenues de ne pas s'appliquer de mesures *anti-dumping* (art. 19). L'ALE définit également le rapport existant avec la clause sur les mesures de sauvegarde de l'accord du GATT (art. 20) et contient une clause de sauvegarde bilatérale (art. 21), laquelle limite les mesures correspondantes à une durée maximale totale de trois ans, et dont la nécessité sera réévaluée cinq ans après l'entrée en vigueur de l'accord.

Les dispositions en matière de règles de concurrence (art. 17) stipulent que certaines pratiques qui faussent la concurrence sont incompatibles avec l'accord. Ces règles s'appliquent également aux entreprises publiques ou commerciales au bénéfice de droits spéciaux ou exclusifs. L'ALE prévoit en outre un mécanisme à disposition des parties en vue d'éliminer dans un cas concret des pratiques incompatibles avec l'accord.

Propriété intellectuelle

Les dispositions de l'ALE sur la protection des droits de propriété intellectuelle (chap. 3, art. 23 et annexe VI) obligent les parties à garantir une protection effective des droits de propriété intellectuelle et à les mettre en œuvre. Les parties prennent notamment des mesures pour empêcher la contrefaçon et la piraterie. Les principes du traitement national et de la nation la plus favorisée sont applicables conformément aux dispositions pertinentes de l'accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce¹⁵ («accord sur les ADPIC»).

De manière comparable à d'autres ALE conclus par l'AELE, les parties confirment leurs engagements pris au titre de divers accords internationaux en matière de propriété intellectuelle auxquels elles sont parties contractantes (Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle¹⁶, révisée le 14 juillet 1967; Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques¹⁷, révisée le 24 juillet 1971; Convention de Rome pour la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organisation de radiodiffusion¹⁸; Traité de coopération en matière de brevets, révisé le 3 octobre 2001 par l'Acte de Washington¹⁹; Traité de Budapest sur la reconnaissance internationale du dépôt des micro-organismes aux fins de la procédure en matière de brevets²⁰; Arrangement de Nice concernant la classification internationale des produits et services aux fins d'enregistrement des marques, révisé le 28 septembre 1979 par l'Acte de Genève²¹; et Arrangement de Madrid concernant l'enregistrement international des marques²²). Si elles ne sont pas encore parties contractantes, les parties s'engagent en outre à se conformer aux dispositions matérielles de l'accord sur les ADPIC de l'OMC et à adhérer, d'ici au 31 décembre 2012, à d'autres accords internationaux en matière d'harmonisation et de protection de la propriété intellectuelle, ou à les ratifier: Acte de Genève (1999) de l'Arrangement de la Haye concernant l'enregistrement international des dessins et modèles industriels²³, le Traité de

¹⁵ RS 0.632.20, annexe 1C

¹⁶ RS 0.232.04

¹⁷ RS 0.231.15

¹⁸ RS 0.231.171

¹⁹ RS 0.232.141.1

²⁰ RS 0.232.145.1

²¹ RS 0.232.112.8

²² RS 0.232.112.3

²³ RS 0.232.121.4

l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) sur le droit d'auteur²⁴ (Genève 1996), le Traité de l'OMPI sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes²⁵ (Genève 1996), et la Convention internationale du 2 décembre 1961 pour la protection des obtentions végétales, version révisée de 1991²⁶, sauf si la partie est déjà membre de la version révisée de 1978²⁷.

En général les dispositions matérielles figurant à l'annexe VI correspondent aux normes européennes et accordent à plusieurs égards une protection allant au-delà de celle prévue par l'accord sur les ADPIC. Ceci concerne notamment les dispositions en matière de protection des brevets (qui permettent la protection des inventions biotechnologiques) (annexe VI, art. 5), de protection des dessins et modèles industriels (extension de la protection à une durée de 25 ans) (annexe VI, art. 7) et de protection des marques (référence aux recommandations de l'OMPI en ce qui concerne la protection des marques notoirement connues et la protection des marques sur Internet) (annexe VI, art. 4). S'agissant de la protection des données confidentielles d'essais à fournir lors de la procédure officielle d'autorisation de mise sur le marché (annexe VI, art. 6), l'accord prévoit une période de protection de dix ans pour les produits agrochimiques. Concernant les produits pharmaceutiques, la durée de protection s'échelonne selon le modèle suivant: huit ans d'exclusivité des données auxquels s'ajoutent deux ans de protection contre la commercialisation avec une prolongation possible d'un an.

Dans le domaine des brevets, l'accord stipule que les parties prolongeront à certaines conditions la durée de la protection des brevets pour les produits pharmaceutiques et phytosanitaires par un certificat complémentaire de protection, d'une durée maximale de cinq ans, pour compenser les délais entre l'enregistrement d'un brevet et l'autorisation de mise sur le marché de ce genre de produits.

L'accord contient en outre une série de dispositions en matière de protection des droits d'auteurs (annexe VI, art. 3) qui couvrent entre autres les productions visuelles et audiovisuelles des artistes. Il prévoit notamment l'extension de certaines dispositions du Traité de l'OMPI sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes aux artistes du secteur de l'audiovisuel qui ne bénéficient pas de la protection internationale garantie à tous les autres créateurs. En outre, l'accord prévoit la protection des organismes de radiodiffusion, y compris en ce qui concerne les diffusions sur Internet.

L'accord prévoit également une protection élevée pour les indications géographiques et les indications de provenance pour les produits et les services (annexe VI, art. 8). Il empêche notamment l'enregistrement et l'utilisation abusive comme marques, modèles industriels ou comme un autre titre protégé (par exemple les noms d'entreprises) des noms de pays des parties (y compris des désignations dérivées comme «*Swiss*», «*Switzerland*», «*Schweiz*») ainsi que de leurs armoiries, drapeaux et emblèmes.

Les dispositions relatives aux procédures d'obtention, de maintien, de respect et de mise en œuvre de la propriété intellectuelle (annexe VI, art. 9–17) reflètent certains acquis des législations nationales en vigueur dans les parties et vont, dans l'un ou l'autre domaine, au-delà des standards minimaux de l'accord sur les ADPIC de

²⁴ RS **0.231.151**

²⁵ RS **0.231.171.1**

²⁶ Convention UPOV, version révisée de 1991; RS **0.232.163**

²⁷ Convention UPOV, version révisée de 1978; RS **0.232.162**

l'OMC. Ces dispositions se situent néanmoins dans le cadre de celles d'autres ALE de l'AELE. L'accord prévoit ainsi la possibilité pour les autorités douanières d'une partie de saisir des marchandises importées ou exportées susceptibles d'enfreindre des droits de propriété intellectuelle (droit d'auteur, marques, brevets, indications géographiques, etc.). Les parties sont en outre tenues de prendre des mesures au plan civil respectivement au plan pénal à l'encontre de personnes contrevenant aux droits de protection de la propriété intellectuelle.

L'accord stipule que les parties contractantes peuvent ouvrir des consultations pour réexaminer les dispositions concernant la propriété intellectuelle, afin d'améliorer le niveau de protection et d'éviter, voire de supprimer, des distorsions commerciales causées par le régime de protection actuel (art. 23, al. 4). Les parties veilleront en outre à renforcer leur coopération dans le domaine de la propriété intellectuelle (annexe VI, art. 17).

Services, investissements, marchés publics et développement durable

En matière de services (chap. 4, art. 25) – où les parties soulignent l'importance d'un strict respect des obligations de l'accord général sur le commerce des services²⁸ (AGCS) de l'OMC – et de marchés publics (chap. 4, art. 26), l'accord comprend des clauses évolutives et de négociation, visant en particulier à éviter d'éventuelles discriminations touchant le Monténégro ou les Etats de l'AELE à la suite d'un accord préférentiel conclu à l'avenir entre une partie et un pays tiers.

Quant aux investissements (chap. 4, art. 24), l'accord contient des dispositions qui fixent des principes généraux concernant leur protection et leur promotion. L'accord prévoit également le libre transfert des paiements et des mouvements de capitaux afférents aux investissements (chap. 5, art. 27–30) ; les mesures en cas de difficultés de balance des paiements sont réservées (art. 29). S'agissant des exceptions usuelles quant à la protection notamment de l'ordre public ou de la santé, les règles de l'art. XIV de l'AGCS s'appliquent *mutadis mutandis* (art. 30). Une clause évolutive prévoit en outre d'examiner, au plus tard cinq ans après l'entrée en vigueur de l'accord, la possibilité d'élargir celui-ci au droit d'établissement afférent aux investissements. Par ailleurs, l'accord de promotion et de protection réciproque des investissements de 2005 entre la Suisse et le Monténégro²⁹ – d'un contenu plus étendu – demeure applicable. En cas de conflit, les dispositions de ce dernier priment sur celles de l'ALE.

En matière de commerce et de développement durable (chap. 6, art. 31–40), les Etats de l'AELE ont proposé au Monténégro les dispositions modèles de l'AELE issues des conclusions communes des groupes de travail AELE sur le commerce et l'environnement, respectivement les standards du travail, portées à connaissance des Ministres AELE lors de la conférence ministérielle de Reykjavik du 24 juin 2010. Le Monténégro a repris l'intégralité des dispositions proposées par l'AELE, notamment le nouveau chapitre «commerce et développement durable», en complément des clauses jusqu'ici habituellement contenues au niveau du préambule (cf. ch. 10.2.1.2) ou dans les chapitres sectoriels des ALE de l'AELE ou de la Suisse. Les Etats de l'AELE et le Monténégro reconnaissent le principe selon lequel le développement économique et social et la protection de l'environnement constituent des éléments interdépendants du développement durable et qui se soutiennent mu-

²⁸ RS 0.632.20, annexe 1B
²⁹ RS 0.975.257.3

tuellement (art. 31, al. 2). Les parties réaffirment leur engagement à promouvoir un développement du commerce international et bilatéral de manière conforme aux objectifs du développement durable (art. 31, al. 3). Le chapitre s'applique aux mesures adoptées ou maintenues par les parties qui touchent aux questions environnementales et de travail liées au commerce et aux investissements (art. 32).

S'agissant des dispositions du chapitre relatives aux aspects environnementaux en particulier, les parties s'efforcent de prévoir et d'encourager des niveaux élevés de protection de l'environnement dans leurs législations nationales et s'engagent à mettre en œuvre de manière effective ces dernières, conformément aux accords environnementaux multilatéraux qui leur sont applicables et dans le respect des principes environnementaux auxquels elles ont adhéré (art. 33–34 et art. 36) et tels que reflétés dans les instruments environnementaux comme la Déclaration de Stockholm sur l'environnement humain de 1972, la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992, l'Agenda 21 sur l'environnement et le développement de 1992 et le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial de Johannesburg pour le développement durable de 2002 (art. 31, al. 1).

En ce qui concerne les dispositions relatives aux standards de travail en particulier, les parties s'efforcent de prévoir et d'encourager des niveaux élevés de protection des standards de travail dans leurs législations nationales et s'engagent à mettre en œuvre de manière effective ces dernières, en poursuivant notamment les objectifs de la Déclaration ministérielle du Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies (ECOSOC) sur le plein emploi, la création d'emplois productifs et le travail décent pour tous et de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable. Les parties affirment encore leur respect pour les principes et droits fondamentaux au travail dérivant de leur appartenance à l'OIT (liberté syndicale, abolition du travail forcé, égalité, élimination du travail des enfants; art. 35). Elles s'engagent enfin à donner effet aux conventions de l'OIT qui leur sont applicables et s'efforcent de travailler à la ratification des conventions identifiées par l'OIT comme ne nécessitant à l'heure actuelle aucune révision (conventions dites à «jour» selon la liste d'instruments à jour de 2010 de l'OIT).

Les parties s'engagent en outre à ne pas déroger ou à abaisser le niveau de protection de l'environnement et des standards de travail prévus par leurs législations nationales dans le seul but d'attirer des investissements ou obtenir un avantage compétitif au plan commercial (art. 34, al. 2). Les parties s'efforcent en plus de faciliter et promouvoir le commerce des biens et des services ainsi que des investissements favorables à l'environnement et au développement durable et de renforcer leur coopération en matière de développement durable dans les enceintes internationales pertinentes (art. 37–38).

Au niveau institutionnel, le Comité mixte de l'ALE est habilité à aborder et discuter de l'ensemble des dispositions couvertes par le chapitre sous référence et de conduire, à la demande d'une partie, des consultations (art. 39, al. 2). En plus, des points de contacts spécifiques des parties contractantes sont prévus (art. 39, al. 1). En cas de différend sur l'interprétation et l'application des dispositions du chapitre, les parties peuvent recourir à des consultations au titre du règlement des différends, mais pas à la procédure d'arbitrage. Une clause de révision permet enfin, à la demande d'une partie, de passer en revue la réalisation des objectifs de ce chapitre et d'en explorer les développements possibles à la lumière des évolutions sur le plan international en matière de commerce et de développement durable (art. 40).

Dispositions institutionnelles, règlement des différends

Le Comité mixte (art. 41, al. 1) est l'organe institué par le chap. 7 (Dispositions institutionnelles) pour garantir le bon fonctionnement de l'accord et l'application correcte de ses règles. Il se compose de représentants de toutes les parties et, en tant qu'organe paritaire, statue par consensus. Il a notamment pour tâches de surveiller le respect des engagements des parties (art. 41, al. 2, let. a), d'examiner la possibilité de continuer à abolir les obstacles au commerce et de superviser le développement de l'accord (art. 41, al. 2, let. b et c), de superviser les travaux des sous-comités et groupes de travail établis au titre de l'accord (art. 41, al. 2, let. d) et de tenir des consultations en cas de différend relatif à l'application ou l'interprétation de l'accord (art. 41, al. 2, let. e). Le Comité mixte formule des recommandations et élabore des propositions d'amendements à l'accord à l'attention des parties contractantes et les leur soumet pour approbation et ratification selon les procédures propres à chacune d'entre elles. L'accord confère en outre des compétences décisionnelles au Comité mixte (art. 41, al. 4). Ainsi, il peut décider lui-même d'amendements aux annexes de l'accord (art. 41, al. 8). De telles décisions du Comité mixte relèvent généralement en Suisse de la compétence d'approbation du Conseil fédéral pour les traités d'importance mineure au sens de l'art. 7a, al. 2, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)³⁰. Le Conseil fédéral informe l'Assemblée fédérale de ces amendements dans le cadre de son rapport annuel sur les traités internationaux qu'il a conclus de sa propre compétence. La compétence d'amender les annexes est déléguée au Comité mixte afin de simplifier la procédure pour les adaptations techniques et de faciliter ainsi la gestion des accords. Sont couverts par cette délégation de compétence l'ensemble des annexes au présent accord, à savoir: l'annexe I (Produits exclus), l'annexe II (Produits agricoles transformés), l'annexe III (Poisson et autres produits de la mer), l'annexe IV (Facilitation du commerce), l'annexe V (Mandat du sous-comité pour les règles d'origine, de procédures douanières et de facilitation du commerce), l'annexe VI (Protection de la propriété intellectuelle) et l'annexe VII (Arrangement transitoire). Les annexes des ALE des Etats de l'AELE sont régulièrement mises à jour, en particulier pour tenir compte des développements intervenus dans le système du commerce international (par ex. OMC, Organisation mondiale des douanes, autres relations de libre-échange des Etats de l'AELE et de leurs partenaires).

Le chap. 8 de l'accord porte sur le règlement des différends. Il prévoit une procédure de règlement des différends qui se fonde sur des consultations entre les parties au sein du Comité mixte (art. 42). Si le différend ne peut être réglé dans les soixante jours par la procédure de consultations, si les consultations ne se sont pas tenues dans les délais impartis par l'accord (dans les 20 jours à compter de la date de réception de la requête) ou encore si la partie requise n'a pas répondu dans les dix jours suivant réception de la requête, la partie requérante est habilitée à recourir à une procédure d'arbitrage (art. 43) en demandant la constitution d'un *panel* arbitral. Ce dernier, qui se compose de trois membres, fait connaître sa décision dans les 180 jours à compter de la date à partir de laquelle son président a été nommé. Les décisions du *panel* arbitral sont définitives et obligatoires pour les parties au différend. Les parties au litige prennent des mesures appropriées pour mettre en œuvre la décision (art. 44). Si une partie n'exécute pas la décision du *panel* dans un délai raisonnable et qu'aucune compensation n'a été convenue, la partie plaignante peut, à

³⁰ RS 172.010

l'échéance d'un délai de notification de 30 jours, lui retirer des avantages équivalents au préjudice subi jusqu'à ce que la décision du tribunal arbitral soit appliquée ou que le différend soit réglé d'une autre manière. Un éventuel désaccord concernant la mise en œuvre de la décision arbitrale doit être soumis au *panel* initial avant que la partie plaignante ne puisse suspendre des avantages équivalents.

Préambule, clauses générales et finales

Le préambule et les dispositions concernant l'objectif de l'accord (art. 1) au chap. 1 (Dispositions générales) fixent les buts généraux de la collaboration entre les parties dans le cadre de l'ALE. Les parties confirment leur volonté de libéraliser les échanges de marchandises, d'établir un cadre propice au développement des investissements et à la libéralisation du commerce des services, de créer des conditions de concurrence favorables pour le développement accru du commerce et une protection des droits de propriété intellectuelle, ainsi que de parvenir progressivement à une libéralisation réciproque des marchés publics. Elles soulignent et réaffirment leur attachement aux droits et aux principes fondamentaux en matière de démocratie et de droits de l'homme, de développement économique et social et aux droits des travailleurs, à la lutte contre la corruption, au droit international – en particulier la Charte des Nations Unies³¹, la Déclaration universelle des Droits de l'homme et les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) – ainsi qu'à la protection de l'environnement et au développement durable (cf. ch. 10.2.1.2).

D'autres articles concernent les relations avec d'autres accords internationaux (art. 3), le champ d'application géographique (art. 4) et l'application de l'accord par les autorités régionales et locales (art. 5). L'accord n'a aucun effet sur les relations commerciales entre les Etats membres de l'AELE (art. 2). L'art. 6, qui porte sur la transparence, régit les devoirs d'information des parties. Ces dernières doivent publier ou rendre accessibles au public leurs lois, règlements et décisions administratives et judiciaires. Cela s'applique également aux accords internationaux pouvant avoir une influence sur la mise en œuvre de l'ALE. Les parties s'engagent par ailleurs à répondre dans les meilleurs délais aux questions qui leur sont posées et à communiquer les informations pertinentes, sans être tenues de divulguer des informations confidentielles.

Le chap. 9 (Dispositions finales) comprend une clause évolutive de portée générale qui prévoit que les parties révisent l'accord à la lumière de l'évolution des relations économiques internationales, au sein de l'OMC notamment, et qu'elles examinent également les possibilités de développer et de renforcer la coopération établie par l'accord et éventuellement d'ouvrir des négociations (art. 47). Il incombe en particulier au Comité mixte de procéder régulièrement à une telle évaluation.

L'accord contient par ailleurs des dispositions sur l'exécution des obligations (art. 45), sur les annexes (art. 46), sur les amendements à l'accord (art. 48), sur l'adhésion de nouvelles parties (art. 49), sur le retrait et l'expiration de l'accord (art. 50) et sur son entrée en vigueur (art. 51). Il désigne en outre le Royaume de Norvège en qualité d'Etat dépositaire (art. 52).

Outre l’ALE, les Etats de l’AELE ont chacun conclu avec le Monténégro un accord bilatéral sur le commerce des produits agricoles de base. Les accords agricoles bilatéraux sont liés à l’ALE et ne peuvent pas déployer d’effets juridiques autonomes (art. 7, al. 2, de l’ALE, et art. 8, de l’accord agricole Suisse-Monténégro). L’accord agricole entre la Suisse et le Monténégro s’applique également à la Principauté du Liechtenstein (art. 1, al. 3).

L’accord agricole renvoie aux règles pertinentes de l’accord de l’OMC sur l’agriculture (art. 6) et de l’ALE dans le domaine non-tarifaire, de l’*antidumping*, des mesures de sauvegarde en cas de perturbation du marché et de la procédure de règlement des différends (art. 7). Les règles d’origine sont régies par la convention régionale sur les règles d’origine préférentielles pan-euro-méditerranéennes s’appliquant à l’ALE et à laquelle ce dernier fait un renvoi (art. 3).

Les concessions accordées par la Suisse (annexe I à l’accord agricole) au Monténégro consistent en la réduction ou en l’élimination de droits de douane à l’importation pour une série de produits agricoles pour lesquels le Monténégro a fait valoir un intérêt particulier, notamment un accès en franchise de droit pour certains types de tomates dans les limites du contingent tarifaire de l’OMC, les champignons (congelés ou sous forme de préparations), les olives, les raisins de table dans les limites d’un contingent tarifaire annuel de 200 tonnes, les pêches et les nectarines dans les limites d’un contingent tarifaire annuel de 200 tonnes, différentes baies (notamment framboises et mûres dans les limites du contingent tarifaire de l’OMC) et autres fruits, le vin doux ainsi que, sur une base réciproque, une réduction tarifaire pour des produits de la charcuterie. Lorsque cela est applicable, les concessions de la Suisse se font dans le cadre des contingents tarifaires de l’OMC et des limitations saisonnières. A l’exception de la franchise de droits de douane à l’importation pour certains types de tomates dans les limites du contingent tarifaire correspondant, la Suisse n’a pas octroyé de concessions qui n’aient pas déjà été accordées à d’autres partenaires de libre-échange. La protection douanière est maintenue à l’égard des produits sensibles pour l’agriculture suisse. Pour une partie, les concessions de cet accord remplacent celles accordées de manière autonome dans le cadre du SGP.

En contrepartie, le Monténégro (annexe II à l’accord agricole) accorde à la Suisse un accès en franchise de droits ou des réductions de droits de douane à l’importation pour toute une série de produits, notamment la viande, y compris la viande séchée, la crème, le lait en poudre, les yogourts, des fruits et légumes frais ou sous forme de préparations, des jus de fruits, le cidre et des eaux de vies, des produits de charcuterie, ainsi que l’eau et les eaux minérales. La plupart des concessions tarifaires que le Monténégro a octroyées à la Suisse sont similaires à celles qu’il a accordées à l’Union européenne. Le Monténégro a également consenti à octroyer à la Suisse, pour une série de fromages, un accès à son marché sous forme de réductions tarifaires identique à celui qu’il a consenti à l’UE. Les fromages frais et fondus ainsi que les fromages typiques suisses comme entre autres l’Emmental, le Gruyère et le Sbrinz bénéficient de concessions encore plus élevées que celles accordées à l’UE.

L’annexe III de l’accord agricole précise que le Monténégro s’engage à appliquer *mutatis mutandis* les dispositions de l’accord de l’OMC sur l’agriculture, dans le cas où celui-ci ne serait pas encore membre de plein droit de l’OMC au moment de l’entrée en vigueur de l’ALE.

10.2.1.4 Entrée en vigueur

L'art. 51, al. 2, de l'ALE fixe son entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2012 pour les parties qui, au moins deux mois avant cette date, auront déposé leurs instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation auprès du dépositaire, ou qui lui auront notifié l'application provisoire, pour autant que le Monténégro soit au nombre de ces parties. Passé ce délai, l'accord entrera en vigueur entre le Monténégro et un Etat de l'AELE le premier jour du troisième mois suivant la date de dépôt auprès du dépositaire des instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation, ou de la notification de l'application provisoire, par le Monténégro et cet Etat. Dans la mesure où les prescriptions nationales le permettent, les parties peuvent appliquer provisoirement les accords (art. 51, al. 5). Conformément à l'art. 8, al. 1 de l'accord agricole, ce dernier entre en vigueur à la même date que l'ALE.

10.2.1.5 Conséquences économiques, financières et sur le personnel

Conséquences financières et répercussions sur l'état du personnel pour la Confédération, les cantons et les communes

Les conséquences financières des accords avec le Monténégro sont minimales et correspondent aux pertes attendues de droits de douane sur les importations de marchandises en provenance du Monténégro. En 2010, les recettes douanières liées à des importations en provenance du Monténégro ont avoisiné les 14 400 CHF (dont 14 300 CHF pour les produits agricoles). Une grande partie des importations en provenance du Monténégro étant déjà exonérées de droits de douane au titre du SGP³², seule une petite part de ces recettes douanières sera supprimée. L'impact financier reste donc limité et doit être mis en relation avec l'amélioration des débouchés pour les exportateurs suisses sur le marché monténégrin.

Le nombre total d'ALE à mettre en œuvre et à développer, qui progresse, peut avoir des répercussions sur le personnel de la Confédération. Pour la période allant de 2010 à 2014, les ressources nécessaires ont été mises à disposition. Durant cette période, les présents accords n'entraîneront aucune demande de personnel supplémentaire. Les ressources nécessaires à la négociation de nouveaux accords et à l'approfondissement et à l'élargissement des accords existants après l'année 2014 seront évaluées en temps voulu par le Conseil fédéral. Pour les cantons et les communes, les accords conclus avec le Monténégro n'auront aucune incidence sur les finances et sur le personnel.

Conséquences économiques

En éliminant les droits de douane sur les produits industriels et sur une partie des produits agricoles dans le commerce entre le Monténégro et la Suisse, les accords déploient des effets positifs pour les économies de la Suisse et du Monténégro. De part et d'autre, les débouchés et l'offre pour les produits industriels et, en partie, pour les produits agricoles s'en trouvent améliorés. Les concessions de la Suisse dans le domaine agricole sont octroyées dans le cadre des contingents tarifaires de l'OMC ou bilatéraux, s'ils existent, et s'inscrivent dans le cadre de celles faisant

³² Loi sur les préférences tarifaires; RS 632.91

déjà partie du SGP ou consenties à d'autres partenaires de libre-échange. Il ne faut donc s'attendre à aucun effet notable sur l'agriculture suisse ni sur la production agricole nationale (cf. ch. 10.2.1.3). De plus, ces accords améliorent globalement la sécurité juridique et la prévisibilité des conditions-cadre pour nos relations économiques avec le Monténégro.

Ces résultats sont d'autant plus importants que l'UE et le Monténégro disposent d'un ASA qui contient notamment un volet commercial qui établit une zone de libre-échange. L'ALE AELE-Monténégro permettra ainsi aux Etats de l'AELE de renforcer les relations économiques et commerciales avec ce pays et en particulier de réduire ou de supprimer les discriminations sur le marché monténégrin du fait de l'ASA UE-Monténégro en vigueur depuis le 1^{er} mai 2010.

10.2.1.6 Programme de la législation

L'ALE et l'accord agricole bilatéral avec le Monténégro entrent dans le cadre de la mesure «Etendre le réseau des ALE avec des partenaires hors de l'Union européenne» annoncée dans le message du 23 janvier 2008 sur le programme de la législation 2007 à 2011³³ et dans l'arrêté fédéral du 18 septembre 2008 sur le programme de la législation 2007 à 2011³⁴.

10.2.1.7 Aspects juridiques

Relation avec l'OMC et le droit communautaire

La Suisse et les autres membres de l'AELE sont membres de l'OMC tandis que le Monténégro devrait en devenir membre de plein droit encore dans le courant du 1^{er} semestre de 2012. Tant la Suisse que les autres membres de l'AELE et le Monténégro sont de l'avis que les présents accords sont conformes aux obligations résultant des accords de l'OMC. Les ALE sont soumis au contrôle des organes compétents de l'OMC.

En outre, l'annexe VII de l'ALE précise les dispositions matérielles des accords de l'OMC auxquelles l'ALE fait référence et que le Monténégro s'engage à respecter dans le cas où celui-ci ne serait pas encore membre de plein droit de l'OMC au moment de l'entrée en vigueur de l'ALE. Elle prévoit notamment que le Monténégro n'appliquera pas de mesures *anti-dumping* à l'encontre des Etats de l'AELE et que les dispositions et accords de l'OMC en matière d'obstacles techniques au commerce³⁵ (TBT), en matière sanitaire et phytosanitaire³⁶ (SPS) et celles relatives aux subventions et mesures compensatoires s'appliqueront *mutatis mutandis*. L'annexe VII précise également que les parties s'engagent à appliquer telles quelles les dispositions de la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles pan-euro-méditerranéennes si celle-ci ne devait pas encore être en vigueur pour une partie lors de l'entrée en vigueur de l'ALE.

³³ FF 2008 670 705

³⁴ FF 2008 7746

³⁵ RS 0.632.20, annexe 1A.6

³⁶ RS 0.632.20, annexe 1A.4

La conclusion d’ALE avec des pays tiers ne contrevient ni aux engagements internationaux de la Suisse vis-à-vis de l’UE, ni aux objectifs visés par sa politique d’intégration européenne. Les dispositions du présent ALE sont largement similaires aux dispositions correspondantes de l’ASA UE-Monténégro en vigueur depuis le 1^{er} mai 2010 et dont la partie relative à la politique commerciale est appliquée depuis le 1^{er} janvier 2008.

Validité pour la Principauté de Liechtenstein

En sa qualité de membre de l’AELE, la Principauté de Liechtenstein est l’un des Etats signataires de l’ALE avec le Monténégro. En vertu du traité du 29 mars 1923 entre la Suisse et le Liechtenstein³⁷, la Suisse applique également pour le Liechtenstein les dispositions de l’ALE relatives au commerce des marchandises. En vertu du Traité douanier, l’accord agricole entre la Suisse et le Monténégro s’applique aussi à la Principauté de Liechtenstein (art. 1, al. 3, de l’accord agricole).

Publication des annexes de l’accord de libre-échange entre les Etats de l’AELE et le Monténégro

Il n’existe pas de version authentique de l’accord dans une des langues officielles de la Suisse. La conclusion en langue anglaise de l’accord correspond toutefois à la pratique que la Suisse a suivie de manière constante par le passé en matière de négociation et de conclusion d’ALE. Cette pratique est conforme à l’art. 5, al. 1, let. c, de l’ordonnance du 4 juin 2010 sur les langues³⁸ et à la note explicative s’y rattachant que le Conseil fédéral a approuvées par décision du 4 juin 2010³⁹. Par ailleurs, l’établissement de versions authentiques dans des langues officielles de toutes les parties contractantes nécessiterait l’engagement de moyens disproportionnés au vu du volume de tels accords.

L’absence de version authentique du texte d’un accord dans une des langues officielles de la Suisse requiert néanmoins que celui-ci soit traduit dans les trois langues officielles, sauf ses annexes. Les annexes de l’ALE comportent plusieurs centaines de pages et portent essentiellement sur des dispositions de nature technique. En vertu des art. 5, al. 1, let. b, 13, al. 3, et 14, al. 2, de la loi du 18 juin 2004 sur les publications officielles (LPubl)⁴⁰ et de l’art. 9, al. 2, de l’ordonnance du 17 novembre 2004 sur les publications officielles⁴¹, la publication de tels textes peut se limiter à leur titre et à l’adjonction d’une référence ou du nom de l’organisme auprès duquel ils peuvent être obtenus. Les annexes peuvent être commandées à l’Office fédéral des constructions et de la logistique, vente des publications, 3003 Berne⁴², ou sont disponibles sur le site Internet du Secrétariat de l’AELE⁴³. Par ailleurs, les traductions de la convention régionale sur les règles d’origine préférentielles pan-euro-méditerranéennes et les procédures douanières sont publiées électroniquement par l’Administration fédérale des douanes⁴⁴.

37 RS 0.631.112.514

38 RS 441.11

39 www.bak.admin.ch/themen/sprachen_und_kulturelle_minderheiten/00506/00616/index.html?lang=fr

40 RS 170.512

41 RS 170.512.1

42 www.publicationsfederales.admin.ch/

43 www.efta.int/free-trade/free-trade-agreements.aspx

44 www.ezv.admin.ch/

Constitutionnalité

En vertu de l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.)⁴⁵, les affaires étrangères sont du ressort de la Confédération. L'art. 166, al. 2, Cst. fonde la responsabilité de l'Assemblée fédérale quant à l'approbation de traités internationaux. En vertu de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst. sont sujets au référendum les traités internationaux qui sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables, ceux qui prévoient l'adhésion à une organisation internationale et ceux qui contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales.

L'ALE peut être dénoncé à tout moment, moyennant un préavis de six mois (art. 50 de l'ALE). Sa dénonciation entraîne l'extinction automatique de l'accord agricole (art. 8 de l'accord agricole). Il n'est pas prévu d'adhésion à une organisation internationale. La mise en œuvre des accords n'appelle pas d'adaptation de lois fédérales.

Les présents accords contiennent des dispositions fixant des règles de droit (concessions douanières, principe d'égalité de traitement, etc.). Quant à savoir s'il s'agit de dispositions importantes au sens de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst. (cf. également art. 22, al. 4, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement⁴⁶) qui entraîneraient un référendum, il faut d'une part noter que les dispositions des accords peuvent être mises en œuvre dans le cadre des compétences réglementaires que la loi fédérale du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes⁴⁷ confère au Conseil fédéral concernant les concessions tarifaires. D'autre part, il n'y a pas lieu de les qualifier de fondamentales: elles ne remplacent pas de droit interne et ne comportent aucune décision de principe pour la législation nationale. Les engagements de ces accords n'excèdent pas le cadre d'autres accords internationaux conclus par la Suisse. Du point de vue de leur teneur, ils sont conçus de manière comparable à d'autres accords conclus ces dernières années avec des pays tiers dans le cadre de l'AELE. Leur importance juridique, économique et politique est également similaire.

Lorsqu'elles ont délibéré de la motion 04.3203, du 22 avril 2004, de la Commission des institutions politiques du Conseil national et des messages relatifs aux ALE conclus ultérieurement, les Chambres fédérales ont soutenu l'avis du Conseil fédéral selon lequel les traités internationaux qui remplissent les critères précités ne sont pas sujets au référendum prévu à l'art. 141, al. 1, let. d, Cst.

Consultation externe

Il découle de l'art. 3, al. 1 et 2, de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (LCo)⁴⁸ qu'aucune procédure de consultation n'est en principe conduite pour un accord international non sujet au référendum et qui ne touche pas des intérêts importants des cantons, hormis les projets présentant une 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. Sous l'angle de leur teneur et de leur importance financière, politique et économique, les présents accords correspondent pour l'essentiel aux accords de libre-échange et aux accords agricoles précédemment conclus par la Suisse. Il ne s'agit donc pas d'un projet de portée particulière au sens de la LCo et les cantons ont été impliqués au sens des

⁴⁵ RS 101

⁴⁶ RS 171.10

⁴⁷ RS 632.10

⁴⁸ RS 172.061

art. 3 et 4 de la loi fédérale du 22 décembre 1999 sur la participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération⁴⁹, tant lors de la préparation du mandat de négociation que durant les négociations mêmes, dans la mesure où cela était nécessaire. Par ailleurs, les accords ne sont pas exécutés dans une mesure considérable en dehors de l'administration fédérale. Il a donc été possible de renoncer à l'organisation d'une consultation.

⁴⁹ RS 138.1

