



A la
Commission de politique extérieure
du Conseil national
Palais du Parlement
3003 Berne

Berne, 9 mai 2012

Accord commercial anti-contrefaçon (ACAC)

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Le Conseil fédéral remercie la Commission de politique extérieure du Conseil national pour son courrier du 21 mars 2012 et prend position comme suit concernant sa demande de surseoir à la signature de l'ACAC jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) ait rendu son avis et concernant son souhait que des documents relatifs aux négociations soient publiés.

L'accord commercial anti-contrefaçon (ACAC, mieux connu sous son abréviation anglaise ACTA pour *Anti-Counterfeiting Trade Agreement*) vise une amélioration de la lutte contre les actes de contrefaçon et de piratage commis par métier. De nos jours, la contrefaçon et le piratage sont le fait de bandes, souvent des organisations criminelles, opérant au niveau international. Lutter efficacement contre ce fléau passe donc nécessairement par une coopération coordonnée avec d'autres Etats. L'accord prévoit à cet effet une extension de la collaboration internationale et un rehaussement ponctuel des standards minimaux dans le domaine des mesures d'application des droits tels que définis aujourd'hui dans l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. L'économie de la Suisse étant orientée sur l'innovation et l'exportation, notre pays est particulièrement intéressé à ce que les droits de propriété intellectuelle soient mis en œuvre efficacement à l'échelle tant nationale qu'internationale. Le 30 mai 2008, le Conseil fédéral a décidé par conséquent de participer aux négociations relatives à l'ACAC.

Depuis la clôture des négociations, des inquiétudes ont été exprimées sur le fait que l'accord restreindrait des droits fondamentaux tels que la liberté d'opinion et d'expression, la liberté de l'information et la protection des données. Le Conseil fédéral prend ces craintes au sérieux puisqu'elles concernent des libertés fondamentales et des biens juridiques importants. C'est pour cette raison que la cheffe du Département fédéral de justice et police évoque, dans sa réponse du 5 mars 2012 aux questions déposées par les conseillers nationaux Balthasar Glättli et Hugues Hiltpold, la nécessité de tirer au clair les questions soulevées et de suivre l'évolution au sein de l'Union européenne (UE)

De nouveaux éléments à l'échelon européen sur lesquels le Conseil fédéral pourrait fonder sa décision sont les procédures dans les cinq Etats membres de l'UE qui ont reporté la signature de l'ACAC, les conclusions de l'examen de conformité demandé par la Commission européenne à la CJUE, ou encore la poursuite des procédures de ratification au sein de



l'UE. Cette dernière ne sera en mesure de ratifier l'ACAC que si l'accord est adopté par le Conseil de l'UE, le Parlement européen et les 27 Etats membres.

Le Conseil fédéral reporte donc la signature de l'ACAC jusqu'à disposer d'assez d'éléments pour réexaminer la question. En tant que partie aux négociations, la Suisse a jusqu'au 1^{er} mai 2013 pour le faire. S'agissant de la procédure nationale de ratification qui fait suite à la signature, l'ACAC ne prévoit pas de délai. Si ces nouveaux éléments ne devaient être connus qu'après le 1^{er} mai 2013, ce qui aurait pour conséquence que la Suisse ne signe pas l'accord dans le délai fixé, notre pays devrait procéder à de nouvelles négociations avec les membres de l'ACAC en vue de participer à l'accord, dont une évolution dans un futur proche semble toutefois peu probable.

La Commission de politique extérieure déplore en outre le manque de transparence des négociations et exprime le souhait que le Conseil fédéral publie le mandat de négociation et les procès-verbaux. A cet égard, elle attire l'attention sur le fait que l'art. 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités définit les travaux préparatoires comme un moyen complémentaire d'interprétation des traités.

Au vu de l'intérêt croissant du public pour l'ACAC, la Suisse s'est engagée, au cours des négociations, en faveur d'une publication des projets d'accord. Ses efforts ont abouti dans une certaine mesure puisque les textes ont été rendus publics en avril 2010 à la suite du huitième cycle de négociations et en octobre 2010 après le onzième cycle. Dans les autres cas, toutefois, les parties ne sont pas parvenues à un consensus sur la question de la publication des projets d'accord. La Suisse est obligée de tenir compte de la position de ses partenaires aux négociations et ne va publier aucun autre document lié aux négociations à moins qu'elle ne soit tenue de le rendre accessible au public en vertu de la loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans).

L'accès du public aux documents officiels est régi en premier lieu par la LTrans. La Convention de Vienne sur le droit des traités prévoit certes qu'il faut faire appel à des moyens complémentaires d'interprétation, notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, mais il n'en résulte ni une obligation, ni une prérogative des différentes parties aux négociations de rendre des documents relatifs aux négociations accessibles au public sans l'autorisation des autres partenaires aux négociations. Ce principe s'applique d'autant plus pour un pays n'ayant pas signé le traité en question. Il convient de relever que dans le domaine des négociations internationales, la publication de documents ne doit pas compromettre les intérêts de la Suisse en matière de politique extérieure ou ses relations internationales. La LTrans prévoit d'ailleurs des exceptions à cet effet. Il y a un risque de compromettre les intérêts de politique extérieure de la Suisse et ses relations internationales par exemple lorsque les documents en question contiennent des informations sur d'autres partenaires aux négociations telles leurs positions et que les parties concernées n'ont pas autorisé la publication. La majorité des documents relatifs à l'ACAC en possession de la délégation suisse appartient à cette catégorie : ils ont en effet soit été rédigés par d'autres Etats (p. ex. projets partiels de l'accord, documents de discussion, prises de position ou propositions pour la suite de la procédure), soit ils contiennent des informations sur ces derniers (p. ex. documents internes de la Suisse contenant son appréciation des positions et des propositions de textes d'autres Etats). Comme de coutume lors de négociations bilatérales et plurilatérales, il n'existe aucun procès-verbal des discussions. La Suisse, qui ne figure pas parmi les initiateurs de l'ACAC, n'a jamais élaboré elle-même de projets d'accord, mais s'est toujours limitée, tout au long des négociations, à apporter des appréciations critiques sur les projets des autres Etats dans le cadre des divers cycles ou à proposer des modifications concrètes. A ce jour, certaines parties aux négociations de l'ACAC n'ont pas donné leur accord en vue d'une publication de documents relatifs aux négociations. La Suisse n'est dès



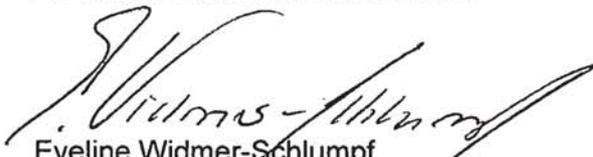
lors pas autorisée à rendre ces documents accessibles. Certains autres documents rédigés dans le cadre des négociations qui ne touchent à aucun des intérêts des parties aux négociations peuvent être publiés en vertu de la LTrans (p. ex: le tableau comparatif du 13 mai 2011 ACAC/ Accord sur les ADPIC / législation suisse).

Le mandat de participation aux négociations a été confié à la délégation suisse par décision du Conseil fédéral du 30 mai 2008. Les décisions du Conseil fédéral ne tombent pas sous le coup de la LTrans puisque celle-ci ne s'applique pas au gouvernement. Afin de répondre au souhait du public pour la plus grande transparence possible et compte tenu du fait que la décision ne contient aucune information relative aux positions d'autres Etats, le Conseil fédéral est disposé à rendre public le mandat de négociation de la délégation suisse.

Enfin, la loi sur le Parlement prévoit des droits d'obtenir des renseignements et de consulter les documents plus étendus pour les membres du Parlement et notamment des commissions. Dans le cadre de l'accomplissement de leurs tâches, ces derniers peuvent en particulier obtenir du Conseil fédéral l'autorisation de consulter des documents. Dans ce cas, ils sont liés au secret de fonction tout comme les agents de l'Administration fédérale. Ces droits à l'information et à la consultation garantissent la transparence requise pour le processus de formation de l'opinion politique. Le Conseil fédéral est dès lors tout à fait disposé à vous autoriser, si vous le souhaitez, à consulter dès à présent ou dans la perspective de l'une de vos prochaines séances les documents correspondants, notamment les propositions rédactionnelles concrètes de la Suisse.

Veillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'expression de notre considération la plus distinguée.

Au nom du Conseil fédéral suisse


Eveline Widmer-Schlumpf
Présidente de la Confédération


Corina Casanova
Chancelière de la Confédération