

Annex 8

Pages 16, 17, 34 and 35 of the explanatory report to the proposed
Swiss law

2.3.1.10 Les autres organismes internationaux (art. 2, al. 1, let. m)

La notion d'autre organisme international complète la liste exhaustive des bénéficiaires institutionnels de privilèges, immunités et facilités. Elle vise à tenir compte du fait que les relations internationales multilatérales sont en constante évolution; il n'est donc pas possible de prévoir aujourd'hui les nouvelles formes de coopération internationale qui émergeront demain. Il importe ainsi de donner au Conseil fédéral les moyens de répondre aux défis futurs lorsqu'il s'agira de faire face à une demande spécifique et concrète d'établissement en Suisse d'un nouvel organisme ne répondant pas aux définitions des autres bénéficiaires institutionnels au sens de la loi sur l'Etat hôte. Ce n'est donc qu'à titre exceptionnel que le Conseil fédéral pourra, sur la base de la loi sur l'Etat hôte, accorder des privilèges, immunités et facilités à un autre organisme international.

Si, à l'origine, la coopération internationale était essentiellement interétatique, elle est de nos jours davantage ouverte aux milieux non gouvernementaux, voire aux entreprises qui souhaitent faire valoir leur expérience et apporter leurs moyens financiers à la recherche de solutions aux problèmes mondiaux, sans viser des profits commerciaux en retour de leur investissement. De nouvelles plates-formes de coopération se créent ainsi entre le secteur public (Etats et organisations intergouvernementales) et le secteur privé (ONG et entreprises). L'apport des ONG – s'agissant en particulier de leurs connaissances des contingences sur le terrain, de leurs réseaux pour la mise en oeuvre des programmes ou encore de leur expertise technique et scientifique – et l'apport notamment financier des entreprises constituent un élément important à une époque où les budgets étatiques se resserrent et où les thèmes d'intérêt mondial sont de plus en plus complexes. Il est vraisemblable que ces nouvelles plates-formes de coopération se développeront essentiellement dans le domaine de la santé publique, tâche éminemment étatique; il s'agit de mettre en commun les moyens financiers considérables qui sont nécessaires à la recherche scientifique visant à éradiquer les maladies qui déciment surtout les pays en développement et ruinent les efforts en vue d'un développement durable. La lutte contre les maladies et les épidémies est un élément essentiel en complément de l'aide au développement apportée par les pays riches aux pays plus pauvres. Cette lutte nécessite des moyens importants, notamment financiers, que les Etats et les organisations intergouvernementales ne peuvent assurer seuls. Les nouvelles plates-formes sont donc indispensables pour permettre aux Etats de mener à bien les tâches qui leur incombent.

Des conditions d'accueil que la Suisse pourra offrir à ces nouvelles plates-formes de coopération dépendra le développement de la politique d'Etat hôte de la Suisse dans la perspective de maintenir les organisations qui sont déjà établies dans notre pays. Les organisations travaillent en étroite corrélation les unes avec les autres et créent des synergies utiles à leurs activités tout en assurant une économie des moyens mis en oeuvre. Si la Suisse n'est pas en mesure, à l'avenir, d'accueillir sur son territoire les nouvelles plates-formes de coopération internationale qui verront le jour, elle court le risque de voir les organisations actuellement établies sur son territoire quitter la Suisse pour rejoindre les Etats qui auront su consentir à ces plates-formes de coopération des conditions d'accueil correspondant à leurs objectifs de coopération internationale. Ces conditions seront consenties aux autres organismes internationaux au sens de la loi sur l'Etat hôte et non en faveur de leurs membres. Ainsi notamment, les ONG ou les entreprises privées qui participeraient à de tels projets

internationaux ne bénéficieront pour elles-mêmes d'aucun avantage particulier et continueront à être soumises, notamment, aux lois fiscales applicables.

2.3.1.11 Les personnes appelées, à titre permanent ou non, en qualité officielle auprès d'un bénéficiaire institutionnel (art. 2, al. 2, let. a)

L'octroi de privilèges, immunités et facilités aux personnes appelées en qualité officielle auprès des bénéficiaires institutionnels de l'art. 2, al. 1, a les mêmes justifications qu'en ce qui concerne l'octroi d'un statut privilégié aux bénéficiaires institutionnels eux-mêmes: il s'agit de créer les conditions nécessaires à un exercice de leurs fonctions en toute indépendance, sans que l'Etat hôte n'ait le moyen, par une application trop stricte de sa législation nationale, d'influencer la façon dont la personne concernée exercera son mandat international. Ainsi que cela a été souligné plus haut, le droit coutumier prévoit l'octroi de privilèges, immunités et facilités à ces personnes et ceci non pas à titre individuel, mais dans l'intérêt du bénéficiaire institutionnel concerné. Dès lors, les personnes appelées en qualité officielle ne jouiront d'un statut privilégié qu'à la condition que l'organisme qui justifie leur présence en Suisse remplisse lui-même les conditions nécessaires à l'octroi de privilèges, immunités et facilités.

Les personnes appelées en qualité officielle varient selon la catégorie du bénéficiaire institutionnel. Si certaines vivent dans l'Etat hôte pour des périodes relativement longues et y établissent leur résidence pour la durée de leurs fonctions, d'autres en revanche ne séjournent dans l'Etat hôte que pour une durée limitée, sans y transférer leur domicile légal.

Ainsi, en ce qui concerne l'organisation intergouvernementale, l'institution internationale et l'organisation internationale quasi gouvernementale, ce sont traditionnellement les représentants de leurs membres, les membres de leur personnel, mais également les experts et d'autres personnes appelées en qualité officielle, en règle générale de façon temporaire (il peut s'agir notamment de personnes participant à titre personnel en tant qu'observateurs ou orateurs). Il s'agit de la liste traditionnelle des personnes considérées comme étant appelées en qualité officielle, qui est reprise aussi bien dans les traités multilatéraux pertinents que dans les accords de siège ou les accords de nature fiscale conclus par la Suisse.

En ce qui concerne les missions diplomatiques, les postes consulaires et les missions permanentes, les personnes appelées en qualité officielle sont définies dans les conventions internationales concernées. Il s'agit essentiellement de leurs membres et, pour les missions spéciales, des membres des délégations et du secrétariat de la mission spéciale.

Pour la conférence internationale, les personnes appelées en qualité officielle sont notamment les membres des délégations et le personnel du secrétariat, mais également toute autre personne appelée par les organisateurs de la conférence à y participer (en tant qu'orateur, expert, observateur, etc.). Etant donné que la conférence exerce son mandat sur une durée limitée (quelques jours à quelques semaines), les personnes qui y participent ne transfèrent en principe pas leur domicile – en particulier leur domicile fiscal – dans l'Etat où se tient la conférence et n'y séjournent que pour la durée de la conférence, sans exercer sur le territoire de l'Etat hôte d'activité de nature commerciale. Dès lors, même lorsque les privilèges, immunités et facilités octroyés à une conférence internationale dans un cas déterminé comportent formel-

bénéficiaire d'infrastructures existantes pour les soutenir dans la procédure arbitrale. Par ailleurs, le traité international qui crée le tribunal arbitral peut imposer aux parties le lieu du siège du tribunal. C'est ainsi, notamment, que la Convention du 15 décembre 1992 relative à la conciliation et à l'arbitrage au sein de l'OSCE⁵⁰, entrée en vigueur pour la Suisse le 5 décembre 1994, prévoit à son art. 10 que le siège de la Cour est fixé à Genève. Dès lors, un accord a été conclu le 17 novembre 1997 entre le Conseil fédéral suisse et les Etats parties à la Convention relative à la conciliation et à l'arbitrage au sein de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) en vue de déterminer le statut juridique en Suisse de la Cour de conciliation et d'arbitrage au sein de l'OSCE⁵¹. Un Echange de lettres a également été conclu les 23 octobre et 12 novembre 1997 entre la Suisse et la Cour de conciliation et d'arbitrage au sein de l'OSCE portant sur les dépenses relatives aux locaux de la Cour et à leur équipement initial⁵².

2.3.5.2.8 Les autres organismes internationaux (art. 14)

La présente loi a pour but de dresser une liste des bénéficiaires de privilèges, immunités et facilités qui soit en principe exhaustive. Cependant, le monde des organisations internationales est en constante évolution. En appliquant le principe de l'exhaustivité dans toute sa rigueur, la Suisse risquerait de ne pas pouvoir héberger un organisme international parce qu'il ne répondrait pas aux définitions des bénéficiaires institutionnels de l'art. 2, al. 1, let. a à l, alors même que sa présence en Suisse répondrait à un intérêt politique important. Par conséquent, la notion d'autre organisme international telle que prévue à l'art. 2, al. 1, let. m, et à l'art. 14 vise à conférer au Conseil fédéral les moyens de défendre les intérêts de la Suisse en lui permettant, dans des cas exceptionnels, d'accorder un statut privilégié à un tel organisme. Ainsi, le Conseil fédéral serait en mesure de donner suite à des demandes qui répondent à un intérêt particulier de notre pays, lorsqu'il apparaît réellement important de pouvoir accueillir le siège d'un organisme déterminé. Cette notion n'a pas pour but de faire bénéficier des organisations nationales ou des organisations internationales non gouvernementales d'un statut privilégié.

Etant donné que cette notion n'est pas définie en droit international et au vu de la nécessité de ne l'utiliser qu'à titre tout à fait exceptionnel, cet "autre organisme" devra, pour pouvoir bénéficier en Suisse d'un statut privilégié, collaborer étroitement avec une ou plusieurs organisations intergouvernementales ou institutions internationales établies en Suisse, ou avec des Etats, pour exécuter des tâches qui incombent en principe à ces organisations, institutions ou Etats. Une telle collaboration peut découler, par exemple, de la participation de l'organisme concerné à des programmes et activités spécifiques des organisations, institutions ou Etats; de cette façon, l'organisme contribue à l'accomplissement de tâches publiques, en apportant ses connaissances et compétences spécifiques, mais également ses moyens financiers. Il devra aussi jouer un rôle majeur dans un domaine important des relations internationales et bénéficier d'une large notoriété sur le plan international. Enfin, il devra justifier le besoin de bénéficier des privilèges, immunités et facilités pour la réalisation de son mandat.

⁵⁰ RS 0.193.235

⁵¹ RS 0.192.120.193.1

⁵² RS 0.193.235.1

Il y a lieu de souligner ici le fait qu'il s'agit d'une disposition dont le Conseil fédéral fera usage avec retenue, compte tenu du caractère exceptionnel conféré à la notion d'autre organisme international.

2.3.5.2.9 Les personnalités exerçant un mandat international (art. 15)

Le fait pour une personne d'exercer un mandat international ne sera pas en soi suffisant pour justifier l'octroi d'un statut privilégié en Suisse. La personnalité doit tout d'abord avoir reçu son mandat d'une organisation intergouvernementale, d'une institution internationale ou d'un groupe d'Etats. Au vu du caractère exceptionnel de ce type de décision, seules les personnalités de nationalité étrangère qui sont domiciliées en Suisse pendant la durée de leur mandat pourront se voir accorder des privilèges, immunités et facilités, pour autant qu'elles n'exercent pas d'activité lucrative à côté de leur mandat international et que leur présence en Suisse soit jugée nécessaire au bon accomplissement du mandat en question. Un statut particulier ne pourra pas être accordé à une personnalité étrangère qui se voit accorder un mandat international si cette personne était déjà résidente permanente en Suisse au moment de l'attribution dudit mandat.

Là aussi, le Conseil fédéral fera un usage modéré de cette disposition, reconnaissant la nécessité de ne réserver ce statut qu'à des situations exceptionnelles particulières.

2.4 Chapitre 3: Acquisitions d'immeubles à des fins officielles

La loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE)⁵³ soumet les acquisitions d'immeubles par des personnes à l'étranger à une autorisation. L'art. 7, let. h, LFAIE exempte toutefois de l'assujettissement au régime de l'autorisation *"les Etats étrangers et les organisations internationales relevant du droit des gens, lorsqu'ils acquièrent l'immeuble dans un but d'intérêt public reconnu en Suisse, ou d'autres acquéreurs lorsque l'intérêt supérieur de la Confédération le commande; la surface ne doit cependant pas être supérieure à ce qu'exige l'affectation de l'immeuble"*. En vertu de l'art. 16, al. 2, LFAIE, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) est compétent pour constater si l'acquéreur est un Etat étranger ou une organisation internationale relevant du droit des gens et si l'acquisition est effectuée dans un but d'intérêt public reconnu en Suisse.

Une modification de la terminologie utilisée dans la LFAIE serait nécessaire pour l'adapter à celle qui est utilisée à l'art. 2, al. 1, de la loi sur l'Etat hôte. Par ailleurs, il faut tenir compte de la libéralisation progressive du marché de l'immobilier suisse qui aboutit à des simplifications des procédures en matière d'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Il n'est pas exclu, également, que l'on parvienne à terme à une libéralisation totale du marché immobilier. Dans ces circonstances, il est apparu nécessaire de simplifier les règles applicables à l'acquisition d'immeubles à des fins officielles par des bénéficiaires institutionnels au sens de l'art. 2, al. 1. En outre, dans l'hypothèse d'une libéralisation totale du marché immobilier, il s'avère nécessaire, pour des raisons politiques, de conserver un certain contrôle des acquisitions effectuées à des fins officielles par des bénéficiaires institutionnels de privilè-

⁵³ RS 211.412.41