



Berne, le 17 février 2021

Accord temporaire entre la Confédération suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord sur la mobilité des fournisseurs de services

**Rapport explicatif
relatif à l'ouverture de la procédure de consultation**

Condensé

L'Accord temporaire entre la Confédération suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord sur la mobilité des fournisseurs de services (AMFS) a été conclu le 14 décembre 2020. Il règle la fourniture de services de courte durée par des personnes physiques et contient des dispositions relatives à la reconnaissance de qualifications professionnelles des personnes physiques qui fournissent des services de courte durée. L'objectif est de maintenir autant que possible l'accès des prestataires de services¹ en dépit de l'extinction de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre la Suisse et le Royaume-Uni.

Contexte

L'ALCP entre la Suisse et l'UE ne s'appliquait aux relations entre la Suisse et le Royaume-Uni que jusqu'au 31 décembre 2020, si bien que depuis le 1^{er} janvier 2021, les prestataires de services ne bénéficient plus du libre accès réciproque convenu pour la durée maximale de 90 jours par année civile. Sans accord, à compter du 1^{er} janvier 2021, les prestataires suisses au Royaume-Uni n'auraient plus eu accès qu'aux 11 secteurs dans lesquels le Royaume-Uni a pris des engagements au titre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'Organisation mondiale du commerce. En Suisse, sans l'AMFS, les fournisseurs de services du Royaume-Uni exerçant leur activité jusqu'à 90 jours par année civile seraient soumis à la loi sur les étrangers et l'intégration. L'Accord entre la Confédération suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif aux droits des citoyens à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne et de la fin de l'applicabilité de l'Accord sur la libre circulation des personnes protège pendant cinq ans (à compter du 1.1.21) les droits acquis par les prestataires de services au titre de l'ALCP, mais il ne s'applique, dans le secteur des services, qu'aux contrats conclus avant la fin de 2020 et dont l'exécution a débuté avant la fin de 2020.

Afin d'assurer la continuité de l'accès facilité pour les prestataires de services ayant conclu des contrats après le 31 décembre 2020 ou dont l'exécution aurait débuté après le 31 décembre 2020, l'AMFS est appliqué à titre provisoire jusqu'à ce que les procédures d'approbation internes soient menées à terme dans chacune des parties.

Teneur du projet

Les engagements pris par les parties en matière d'accès aux marchés sont au cœur de l'AMFS. Pour sa part, le Royaume-Uni étend, à l'égard de la Suisse, les engagements qu'il a pris au titre de l'AGCS à d'autres secteurs. Il octroie également d'autres conditions préférentielles aux fournisseurs de services suisses, comme le fait que les résidents permanents en Suisse peuvent également bénéficier de l'accès aux marchés du Royaume-Uni, même s'ils ne sont pas ressortissants suisses. Il n'exige pas non plus d'examen des besoins économiques pour donner aux prestataires suisses l'accès aux marchés dans les secteurs dans lesquels il a pris des engagements; de plus, les prestataires suisses ne sont pas tenus de prouver leurs connaissances de la langue anglaise. Ils obtiennent l'accès aux marchés du Royaume-Uni pour 12 mois par période de 24 mois. Dans ces conditions, l'AMFS permet aux entreprises suisses de continuer à bénéficier d'un vaste accès aux marchés du Royaume-Uni pour la fourniture de services contractuelle par des personnes physiques.

La Suisse maintient la procédure d'annonce pour les fournisseurs de services du Royaume-Uni, pratiquée jusqu'à présent et connue des milieux économiques, pour les périodes allant jusqu'à 90 jours par année civile. Les entreprises suisses peuvent ainsi continuer de faire rapidement appel à des prestataires du Royaume-Uni pour des services de courte durée. En 2019, la Suisse a enregistré 3800 annonces de fournisseurs de services du Royaume-Uni pour les périodes allant jusqu'à 90 jours.

L'accès aux marchés du Royaume-Uni au titre de l'AMFS se limite actuellement aux personnes détenant un diplôme universitaire ou de niveau équivalent. Cela étant, dans le cadre d'un échange de lettres, le Royaume-Uni s'est engagé à procéder à un réexamen de la reconnaissance des diplômes de formation professionnelle suisses.

L'AMFS est dans un premier temps limité à deux ans. Les parties peuvent convenir de le proroger d'un commun accord. L'accord est appliqué à titre provisoire depuis le 1^{er} janvier 2021.

¹ Pour faciliter la lecture du document, le masculin générique est utilisé pour désigner les deux sexes.

Table des matières

Condensé	2
1 Contexte	4
1.1 Nécessité d’agir et objectifs visés	4
1.2 Autres solutions étudiées	4
1.3 Déroulement et résultat des négociations	5
1.4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral	5
2 Consultation des commissions parlementaires	5
3 Présentation de l’accord	5
3.1 Teneur	5
3.2 Appréciation	7
4 Commentaire des dispositions	7
4.1 Préambule	7
4.2 Chapitre 1: Dispositions générales	7
4.3 Chapitre 2: Circulation des personnes physiques en vue de la fourniture d’un service	8
4.4 Chapitre 3: Reconnaissance des qualifications professionnelles des fournisseurs de services	9
4.5 Chapitre 4: Dispositions finales	9
4.6 Annexes	10
4.6.1 Annexe 1: Accès pour les fournisseurs de services du Royaume-Uni	10
4.6.2 Annexe 2: Accès pour les fournisseurs de services de la Suisse	10
4.7 Explications concernant l’échange de lettres	11
5 Conséquences	11
5.1 Conséquences pour la Confédération	11
5.1.1 Conséquences sur l’état du personnel	11
5.1.2 Conséquences financières	11
5.2 Conséquences pour les cantons et les communes	11
5.3 Conséquences économiques	11
6 Conséquences juridiques	12
6.1 Constitutionnalité	12
6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	12
6.3 Forme de l’acte à adopter	12
6.4 Application provisoire	13

Rapport explicatif

1 Contexte

1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

L'Accord temporaire entre la Confédération suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord sur la mobilité des fournisseurs de services (AMFS)² a été conclu le 14 décembre 2020. Il règle la fourniture de services de courte durée par des personnes physiques et contient des dispositions relatives à la reconnaissance de qualifications professionnelles pour les personnes physiques qui fournissent des services de courte durée. L'objectif est de maintenir l'accès le plus large possible pour les prestataires de services en dépit de l'extinction de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP)³ entre la Suisse et le Royaume-Uni.

Dans le cadre de sa stratégie «Mind the Gap», le Conseil fédéral s'est fixé pour objectif de maintenir dans toute la mesure du possible les droits et obligations existants une fois que le Royaume-Uni aura quitté l'Union européenne (UE) et d'approfondir la coopération dans les domaines dans lesquels les deux parties ont des intérêts mutuels. À l'instar des autres accords déjà appliqués dans les domaines du commerce, de la migration, du transport routier, du transport aérien et des assurances, l'AMFS s'intègre donc à la stratégie «Mind the Gap» du Conseil fédéral.

L'ALCP entre la Suisse et l'UE ne s'appliquait aux relations entre la Suisse et le Royaume-Uni que jusqu'au 31 décembre 2020, si bien que depuis le 1^{er} janvier 2021, les fournisseurs de services ne bénéficiaient plus du libre accès réciproque pour la prestation de services de courte durée (maximum de 90 jours par année civile). Sans accord, à compter du 1^{er} janvier 2021, les prestataires suisses au Royaume-Uni n'auraient plus eu accès qu'aux 11 secteurs dans lesquels le Royaume-Uni a pris des engagements au titre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)⁴ de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En Suisse, sans l'AMFS, les fournisseurs de services du Royaume-Uni exerçant leur activité jusqu'à 90 jours par année civile seraient soumis à la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI)⁵.

L'Accord du 25 février 2019 entre la Confédération suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif aux droits des citoyens à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne et de la fin de l'applicabilité de l'accord sur la libre circulation des personnes («Accord sur les droits acquis des citoyens»)⁶ protège les droits acquis par les prestataires de services au titre de l'ALCP et permet de poursuivre la fourniture de services si celle-ci a débuté avant le 1^{er} janvier 2021 et qu'il existe un contrat écrit correspondant. Cela signifie que dans le cadre des relations contractuelles existantes entre les prestataires de services et les clients de Suisse et du Royaume-Uni, les droits et obligations découlant de l'ALCP sont à maintenir, et ce pour une durée de cinq ans. Toutefois, les contrats conclus après le 1^{er} janvier 2021 ne sont pas couverts par l'Accord sur les droits acquis des citoyens. En ce qui concerne la reconnaissance des diplômes, ce dernier contient déjà des dispositions suffisantes pour la reconnaissance des diplômes jusqu'en 2024, qui s'appliquent aux personnes ayant commencé ou terminé une formation dans l'une des deux parties avant la date d'extinction de l'ALCP entre la Suisse et le Royaume-Uni.

L'AMFS a été approuvé par le Conseil fédéral le 4 décembre 2020 et signé à Londres le 14 décembre 2020. L'ALCP ne s'applique plus entre la Suisse et le Royaume-Uni depuis le 1^{er} janvier 2021. Pour que la continuité de l'accès facilité pour les prestataires de services puisse également être assurée concernant les contrats conclus après le 31 décembre 2020 ou dont l'exécution aurait débuté après le 31 décembre 2020, l'AMFS est appliqué à titre provisoire depuis le 1^{er} janvier 2021, avec l'accord des commissions parlementaires compétentes, jusqu'à ce que les procédures d'approbation internes soient menées à terme. L'AMFS est limité à deux ans. Les parties peuvent convenir de le proroger.

1.2 Autres solutions étudiées

Lors d'entretiens exploratoires menés en été 2020, la Suisse et le Royaume-Uni ont examiné si un accord sur la mobilité des fournisseurs de services présenterait un intérêt pour les deux parties. L'ouverture de négociations leur a semblé judicieuse, afin d'éviter qu'à partir de janvier 2021 l'accès des prestataires de services devienne considérablement plus difficile par rapport au régime de l'ALCP.

En effet, à défaut de nouvel accord, les prestataires suisses au Royaume-Uni n'auraient plus eu accès qu'aux 11 secteurs dans lesquels le Royaume-Uni a pris des engagements au titre de l'AGCS. Les informaticiens ou les conseillers en assurance, par exemple, n'auraient plus pu accéder aux marchés des services au Royaume-Uni. Quant aux fournisseurs de services du Royaume-Uni, ils auraient été soumis à la LEI et auraient dû demander un permis de travail aux autorités cantonales, lequel aurait été dans une seconde étape examiné par le Secrétariat d'État aux migrations (SEM). La Suisse a seulement pris des engagements dans 3 secteurs⁷ au titre de l'AGCS pour ce qui est de l'accès à ses marchés par les prestataires de services étrangers. En principe, le régime que la Suisse applique aux pays tiers selon la LEI permet aussi l'accès de fournisseurs de services d'autres secteurs. Dans les secteurs autres que ceux qui figurent sur la liste d'engagements de la Suisse à l'AGCS, le permis de travail peut toutefois être refusé en raison d'un manque d'intérêt économique. Pour les entreprises suisses, il aurait été d'autant plus difficile de pouvoir faire appel rapidement aux services de prestataires du Royaume-Uni.

² RS 0.946.293.671.2

³ RS 142.112.681

⁴ Comptabilité, publicité, architecture, ingénierie, services juridiques, conseil en gestion, travaux d'étude de sites, conseil fiscal, essais et analyses techniques, traduction, aménagement urbain et architecture paysagère.

⁵ RS 142.20

⁶ FF 2020 1041, RS 0.142.113.672

⁷ Services d'ingénierie, services de conseil en matière d'installation de matériel informatique, services de réalisation de logiciels.

Pour toutes ces raisons, la Suisse et le Royaume-Uni ont décidé d'entamer des négociations en vue de conclure un accord sur la mobilité des fournisseurs de services.

1.3 Déroulement et résultat des négociations

Les négociations ont débuté le 17 septembre 2020, dans l'objectif de parvenir à un accord propre à atténuer les effets économiques négatifs qui auraient résulté, pour la fourniture de services transfrontière par des personnes physiques, de l'extinction de l'ALCP entre la Suisse et le Royaume-Uni.

Lors des négociations, la plus grande difficulté a résidé dans la situation exceptionnelle: après une vingtaine d'années, l'ALCP cesse de s'appliquer aux relations entre la Suisse et le Royaume-Uni du fait que le Royaume-Uni a quitté l'UE. Le nouveau système d'immigration du Royaume-Uni, qui est fondamentalement différent de celui de la Suisse, ne prévoit pas la libre circulation des personnes et ne fait pas de distinction entre l'UE, l'EEE, la Suisse et les pays tiers. Certains paramètres du futur régime britannique n'étaient en outre pas encore définitifs. Les éventuelles réglementations qui s'appliqueraient entre l'UE et le Royaume-Uni à partir du 1^{er} janvier 2021 n'étaient pas encore connues non plus.

Les négociateurs ont donc dû trouver à courte échéance une solution sur mesure pour l'accord, sur la base d'informations incomplètes. La pandémie de COVID-19 a, elle aussi, amené son lot de défis: l'intégralité des négociations a eu lieu de manière virtuelle; les négociateurs des deux parties étaient en télétravail, suivant un rythme de négociations intense, avec parfois plusieurs réunions par jour, afin que l'AMFS puisse être conclu à temps pour une application provisoire à partir du 1^{er} janvier 2021. Les négociations ont été conclues avec succès le 13 novembre 2020.

La Suisse a atteint ses principaux objectifs de négociation: d'une part, l'AMFS permet aux entreprises suisses de continuer à bénéficier d'un vaste accès aux marchés du Royaume-Uni pour la fourniture de services contractuels par des personnes physiques, malgré la nouvelle donne résultant du fait que le Royaume-Uni a quitté l'UE. Il a été possible de négocier des engagements de la part du Royaume-Uni pour les secteurs des services particulièrement importants pour l'économie suisse. D'autre part, l'AMFS permet aux entreprises suisses de continuer à solliciter à brève échéance les services des entreprises du Royaume-Uni, ce qui renforce la compétitivité de l'économie suisse.

Le libre accès dont bénéficiaient jusque-là les fournisseurs de services de la Suisse au Royaume-Uni n'a pas pu être reconduit en raison du nouveau système d'immigration du Royaume-Uni, qui ne prévoit plus la libre prestation de services. La Suisse a toutefois pu obtenir d'importantes concessions de la part du Royaume-Uni, s'assurant ainsi un vaste accès aux marchés de son partenaire. Ces mesures comprennent une large couverture sectorielle, l'extension des droits aux résidents permanents de la Suisse (en plus des ressortissants suisses), l'extension de la durée de séjour autorisée à 12 mois par période de 24 mois et la suppression des exigences relatives aux connaissances linguistiques.

Le Royaume-Uni et l'UE ont conclu le 30 décembre 2020 un accord de commerce et de coopération (ACC)⁸ qui règle entre autres la prestation de services par les personnes physiques. Force est de constater que la Suisse a obtenu un résultat de négociation similaire – voire meilleur, à certains égards – à celui de l'UE pour l'accès aux marchés du Royaume-Uni s'agissant de la fourniture de services contractuels par des personnes physiques (cf. ch. 3.2).

1.4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

L'accord n'est annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁹ ni dans l'arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023¹⁰.

Il repose sur la stratégie «Mind the gap» adoptée par le Conseil fédéral le 19 octobre 2016. Cette stratégie, qui a été reprise comme objectif pour le Conseil fédéral en 2020 (objectif 12), prévoit d'élargir le réseau d'accords visant à asseoir les relations entre la Suisse et le Royaume-Uni dans le contexte du Brexit, afin de préserver les droits et les obligations de la Suisse et du Royaume-Uni dans toute la mesure du possible, voire de les étendre.

2 Consultation des commissions parlementaires

Les commissions parlementaires compétentes ont été consultées quant à l'application de l'accord à titre provisoire, conformément à l'art. 152, al. 3^{bis}, de la loi sur le Parlement (LParl)¹¹, et ne s'y sont pas opposées (cf. ch. 6.4).

3 Présentation de l'accord

3.1 Teneur

L'accord régit la prestation de services de courte durée par des personnes physiques et contient des dispositions relatives à la reconnaissance de qualifications professionnelles pour les personnes physiques qui fournissent des services de courte durée. L'objectif est l'accès le plus large possible pour les prestataires de services en dépit de l'extinction de l'ALCP entre la Suisse et le Royaume-Uni. L'échange de lettres qui accompagne l'accord consigne la volonté du Royaume-Uni de faire examiner, par l'autorité britannique compétente (*National Recognition Information Centre*, NARIC), la reconnaissance de l'équivalence de certains diplômes de formation professionnelle suisses.

L'accord comporte 4 chapitres et 2 annexes. Le chapitre 1 est consacré aux dispositions générales. Y sont définis les objectifs généraux, le champ d'application territorial et la relation de l'AMFS avec d'autres accords internationaux. Ce premier chapitre contient également un article sur la transparence et un autre sur les consultations. Les deux derniers

⁸ Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part, JO L 444 du 31.12.2020, p. 14.

⁹ FF 2020 1709

¹⁰ FF 2020 8087

¹¹ RS 171.10

articles prévoient la reprise dans l'AMFS des exceptions générales et des exceptions concernant la sécurité prévues par l'AGCS.

Le chapitre 2 régit la fourniture de services transfrontière par des personnes physiques. Le champ d'application du chapitre se limite aux mesures touchant à l'admission et au séjour temporaire des fournisseurs de services. Il ne couvre ni les mesures liées à l'accès au marché du travail (engagement par un employeur suisse) ni les mesures liées à la nationalité, au domicile ou à l'emploi à titre permanent. Il est à noter que les exigences énoncées dans les lois ou réglementations concernant la sécurité sociale et les conditions de travail, y compris les lois ou réglementations sur le salaire minimum et les conventions collectives (les salaires et les heures de travail, p. ex.) sont maintenues. En d'autres termes, cela signifie que les mesures d'accompagnement et les dispositions correspondantes de la loi sur les travailleurs détachés¹² continuent à s'appliquer aux prestataires de services du Royaume-Uni actifs en Suisse pendant 90 jours au maximum par année civile en s'étant conformés à la procédure d'annonce. Le chapitre comporte en outre des dispositions relatives à la transparence spécifiquement en lien avec la fourniture de services transfrontière. Les engagements spécifiques des parties relatifs à l'accès aux marchés des prestataires de services sont consignés dans les annexes 1 et 2.

Le chapitre 3 contient des dispositions relatives à la reconnaissance des qualifications professionnelles des personnes physiques qui fournissent des services de courte durée. Comme l'accord sur les droits acquis des citoyens contient des dispositions suffisantes pour la reconnaissance des diplômes jusqu'en 2024, la situation de départ est favorable dans ce domaine. Il n'a donc pas été nécessaire de prévoir des dispositions majeures dans l'AMFS, d'autant plus que les secteurs qu'il couvre concernent rarement des professions réglementées.

Le chapitre 4 porte sur les dispositions finales, dont la réglementation concernant l'entrée en vigueur, l'application provisoire et la durée de l'accord. L'AMFS est appliqué provisoirement à partir de la date à laquelle l'ALCP a cessé de s'appliquer au Royaume-Uni, c'est-à-dire depuis le 1^{er} janvier 2021. Il entrera en vigueur dès que les processus d'approbation internes auront été achevés et que les parties se le seront notifiées. La durée de validité de l'AMFS est limitée à deux ans. Les parties peuvent décider d'une prorogation. Il est prévu de conférer cette compétence au Conseil fédéral par voie d'arrêté fédéral.

Les annexes 1 et 2 font partie intégrante de l'accord et contiennent les engagements pris par les deux parties en matière d'accès aux marchés. L'annexe 1 règle l'accès des prestataires de services du Royaume-Uni, indépendants et employés, au marché suisse. Ils peuvent fournir des services en Suisse pendant une période n'excédant pas 90 jours de travail effectif par année civile, comme le prévoyait jusqu'ici l'ALCP. Ils n'ont pas besoin d'autorisation pour la fourniture de services, mais doivent continuer d'annoncer leur activité selon la procédure d'annonce applicable également aux prestataires de services des pays membres de l'UE/AELE. L'annexe prévoit en outre que les conditions de salaire et de travail ainsi que les exigences prévues par les lois et réglementations de la Suisse concernant la sécurité sociale sont maintenues, et que les mesures de contrôle et d'application de ces dispositions (mesures d'accompagnement) continuent d'être appliquées aux prestataires de services du Royaume-Uni. La fourniture de services d'une durée supérieure à 90 jours n'est pas couverte par l'AMFS; elle est donc soumise aux conditions d'admission prévues par la LEI.

L'annexe 2 règle l'accès au Royaume-Uni des fournisseurs de services de la Suisse. Depuis la fin de la période transitoire, soit depuis le 1^{er} janvier 2021, le Royaume-Uni a instauré un nouveau système d'immigration, y compris un nouveau système d'accès aux marchés pour les personnes fournissant un service de courte durée, qui s'applique en principe de la même manière à tous les pays. Il ne fait donc plus de distinction entre l'UE, l'EEE, la Suisse et les pays tiers. Le nouveau système d'immigration comporte aussi de nouvelles dispositions relatives aux visas, qui s'appliquent par défaut à tous les pays. Le Royaume-Uni accorde aux prestataires de services suisses les conditions d'accès préférentielles suivantes au titre de l'AMFS:

- Les fournisseurs de services contractuels de Suisse dans le cadre d'un détachement obtiennent l'accès aux marchés du Royaume-Uni dans 20 secteurs en sus des 11 dans lesquels le Royaume-Uni a déjà contracté des engagements au titre de l'AGCS.
- Les professionnels indépendants de Suisse obtiennent l'accès aux marchés du Royaume-Uni dans 16 secteurs, alors que le Royaume-Uni n'a contracté aucun engagement pour les indépendants au titre de l'AGCS.
- Dans les secteurs dans lesquels il a pris des engagements, le Royaume-Uni renonce à l'examen des besoins économiques, tandis qu'il en exige, dans l'AGCS, pour plusieurs secteurs figurant sur sa liste d'engagements, par exemple les services d'ingénierie et le conseil aux entreprises.
- L'accès aux marchés du Royaume-Uni s'applique non seulement aux citoyens suisses mais encore aux résidents permanents en Suisse.
- Les prestataires de services de Suisse obtiennent un droit d'accès de 12 mois sur deux années civiles, tandis qu'au titre de l'AGCS, les fournisseurs de services ont accès seulement pour un maximum de 3 mois par année civile dans les 11 secteurs dans lesquels le Royaume-Uni a contracté des engagements.
- Les prestataires de services de la Suisse n'ont pas à présenter de certificat attestant de leur connaissance de l'anglais.

Les engagements pris par le Royaume-Uni concernant les fournisseurs de services de la Suisse se limitent aux personnes ayant un diplôme universitaire ou une formation équivalente. La Suisse et le Royaume-Uni sont convenus d'un échange de lettres afin de faciliter également l'accès pour les personnes titulaires d'un diplôme de formation professionnelle. Dans cet échange de lettres, le Royaume-Uni confirme sa volonté de faire en sorte que l'autorité britannique compétente examine la reconnaissance de l'équivalence de certains diplômes de formation professionnelle suisses.

La mise en œuvre de l'AMFS n'appelle aucune adaptation à l'échelon législatif. Selon l'AMFS, par analogie avec l'ALCP, la fourniture de services durant 90 jours au maximum par année civile par des fournisseurs du Royaume-Uni est exemptée d'une procédure d'autorisation conforme à la LEI et reste soumise à l'obligation d'annonce conformément à l'art. 6 de la loi sur les travailleurs détachés et à l'art. 6 de l'ordonnance sur les travailleurs détachés¹³. L'ordonnance sur la libre circulation des personnes¹⁴ a été modifiée par le Conseil fédéral le 18 décembre 2020 afin de permettre l'application provisoire

¹² RS 823.20

¹³ RS 823.201

¹⁴ RS 142.203

de l'AMFS. Le préambule, l'objet et le champ d'application de cette ordonnance ont été adaptés de telle sorte que l'obligation d'annonce s'applique également aux prestataires de services indépendants couverts par l'accord. L'ordonnance révisée est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

La version authentique de l'AMFS est en anglais. Il n'y a pas de version authentique dans l'une des langues officielles de la Suisse. Afin de permettre une application provisoire à partir du 1^{er} janvier 2021, il n'était plus possible, compte tenu des processus d'approbation internes, de traduire dans une langue officielle de la Confédération et de permettre le contrôle de cette traduction en tant que 2^e version authentique par le Royaume-Uni avant la signature, à l'issue des négociations à la mi-novembre. En vertu de l'art. 5, al. 1, de l'ordonnance sur les langues¹⁵, il est possible de conclure des accords internationaux en langue anglaise lorsqu'il est particulièrement urgent de les conclure. Or les conditions étaient réunies, pour les motifs exposés précédemment.

3.2 Appréciation

L'AMFS atténuera, durant une période limitée (deux ans, avec possibilité de prolongation), les conséquences économiques négatives liées à l'extinction de l'ALCP entre la Suisse et le Royaume-Uni et à la suppression de la liberté de fournir des services d'une durée maximale de 90 jours par année civile qui en découle. Le caractère temporaire de l'accord permet de maintenir sans interruption l'accès facilité des fournisseurs de services et de procéder à une réévaluation de la situation dès que des expériences concrètes auront été faites avec le nouveau système d'immigration du Royaume-Uni. Les engagements pris concernant un vaste accès aux marchés pour les personnes physiques qui fournissent de services sont au cœur de l'accord. Malgré les approches différentes, l'AMFS offre, dans l'ensemble, un bon équilibre entre les droits et les obligations des deux parties.

S'agissant du système d'admission dual, il convient de souligner que l'AMFS constitue le premier accord au titre duquel des fournisseurs de services d'un état tiers (le Royaume-Uni) peuvent fournir des services en Suisse aux mêmes conditions que ceux de l'UE ou de l'AELE. Il répond ainsi à l'intérêt exprimé par différentes branches économiques en amont des négociations de pouvoir continuer de faire appel à des fournisseurs de services du Royaume-Uni aux mêmes conditions qu'avant. Une grande partie de ces fournisseurs de services sont actifs dans les secteurs des banques, des assurances et du conseil. L'économie suisse doit pouvoir bénéficier d'un accès aussi simple que possible à leurs services pour assurer sa compétitivité. Le maintien de la procédure d'annonce pour les fournisseurs de services du Royaume-Uni permet en outre de limiter les coûts d'exécution pour la Confédération, les cantons et les acteurs économiques. Les entreprises, notamment, n'auront pas à assumer une charge administrative supplémentaire.

À l'inverse, l'AMFS évite que des fournisseurs suisses soient désavantagés par rapport aux fournisseurs provenant d'autres partenaires de libre-échange du Royaume-Uni et leur confère un avantage face à leurs concurrents issus de pays qui n'ont pas conclu d'accord de libre-échange ou d'accord sur la mobilité des fournisseurs de services avec le Royaume-Uni.

Le niveau d'engagement dans l'AMFS est comparable à celui applicable aux fournisseurs de services en vertu de l'ACC, conclu entre l'UE et le Royaume-Uni. Il n'y a donc pas lieu de craindre que les fournisseurs de services suisses soient désavantagés par rapport à leurs concurrents européens. Dans certains domaines, l'AMFS va plus loin que l'ACC: ainsi, l'AMFS ne s'applique pas uniquement aux citoyens suisses, mais également aux résidents permanents. Ce point est important, étant donné qu'une part relativement élevée des fournisseurs de services de la Suisse ne sont pas de nationalité suisse. De plus, contrairement à leurs concurrents européens, les fournisseurs de services de la Suisse ne doivent pas satisfaire à des exigences linguistiques en anglais. Le Royaume-Uni a en outre accepté d'ouvrir à la Suisse, mais pas à l'UE, le secteur des services d'audit. Pour ce qui est de la reconnaissance de qualifications professionnelles, ni l'AMFS ni l'ACC ne prévoient une reconnaissance automatique et se bornent à fixer un cadre pour de travaux futurs.

4 Commentaire des dispositions

4.1 Préambule

Le préambule affirme la volonté des deux parties de maintenir entre elles, dans toute la mesure du possible, les droits et obligations afférant à la fourniture de services transfrontière par des personnes physiques après l'extinction de l'ALCP entre la Suisse et le Royaume-Uni, et de faciliter la reconnaissance des qualifications professionnelles. Les parties réitèrent en outre leur intention de dorénavant régler la reconnaissance des qualifications professionnelles dans le cadre du groupe de travail en place. Elles réaffirment par ailleurs leurs droits et obligations découlant de l'Accord sur l'OMC, de l'AGCS, de l'Accord sur les droits acquis des citoyens et de l'Accord commercial entre la Confédération suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord («Accord commercial»). Enfin, en référence à la clause de révision de l'Accord commercial, elles précisent que des domaines supplémentaires tels que le commerce des services, notamment, doivent être pris en considération dans le cadre du réexamen de l'Accord commercial.

4.2 Chapitre 1: Dispositions générales

Art. 1 Objectifs

L'art. 1 définit les objectifs de l'AMFS, qui a pour objectif principal d'atténuer temporairement les effets économiques négatifs de l'extinction de l'ALCP entre la Suisse et le Royaume-Uni pour les fournisseurs de services transfrontières. L'accord vise en outre à confirmer l'engagement des parties à poursuivre les travaux en cours en vue de conclure un accord de large portée sur la reconnaissance des qualifications professionnelles.

Art. 2 Champ d'application territorial

L'art. 2 fixe le champ d'application géographique de l'accord. Celui s'applique à la Suisse, au Royaume-Uni et à Gibraltar.

¹⁵ SR 441.11, OLang

Art. 3 *Relation avec d'autres accords internationaux*

L'art. 3 confirme essentiellement le principe selon lequel les parties sont tenues de respecter les obligations découlant des autres accords internationaux auxquels elles sont parties. Il souligne en outre que l'AMFS a pour but de compléter, et non de remplacer, les dispositions de l'Accord sur les droits acquis des citoyens.

Art. 4 *Exécution des obligations*

L'art. 4 précise que les parties doivent s'acquitter de leurs obligations découlant de l'AMFS et garantir son application à tous les niveaux étatiques.

Art. 5 *Transparence*

L'art. 5 sur la transparence traite en particulier du devoir d'information incombant aux parties. Celles-ci doivent publier ou rendre accessibles au public leurs lois, réglementations, décisions judiciaires et administratives d'application générale ainsi que leurs accords internationaux qui peuvent avoir une incidence sur la mise en œuvre de l'AMFS. À cette obligation de nature générale s'ajoute le devoir de renseigner et de répondre à toute question portant sur une mesure susceptible d'affecter l'application de l'accord. Les parties ne sont pas tenues de donner accès à des renseignements qui sont confidentiels en vertu de leur droit interne, notamment si cette divulgation ferait obstacle à l'application des lois, serait autrement contraire à l'intérêt public, ou porterait préjudice aux intérêts commerciaux légitimes d'acteurs économiques.

Art. 6 *Consultations*

L'art. 6 règle les consultations formelles. Chaque partie peut à tout moment demander par écrit des consultations avec l'autre partie si elle considère qu'une mesure prise par celle-ci est incompatible avec l'accord. La partie à laquelle la demande est adressée doit y répondre dans les 10 jours à compter de la réception de la demande. L'article fixe également les engagements spécifiques des parties et les exigences formelles relatives aux consultations. Tout accord trouvé dans le cadre des consultations est contraignant; les parties doivent prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre de cet accord. L'AMFS étant limité à deux ans, il n'a pas été institué de comité mixte ni d'organe de règlement des différends.

Art. 7 *Exceptions générales*

L'art. 7 incorpore à l'accord les exceptions générales prévues par le droit de l'OMC (art. XIV AGCS), concernant notamment le maintien de l'ordre public et la protection de la santé.

Art. 8 *Exceptions concernant la sécurité*

L'art. 8 incorpore à l'accord les exceptions prévues par le droit de l'OMC (art. XIV^{bis} AGCS) concernant la protection de la sécurité.

4.3 Chapitre 2: Circulation des personnes physiques en vue de la fourniture d'un service

Art. 9 *Objectif, portée et dispositions générales*

L'art. 9 fixe l'objectif, la portée et les dispositions générales du chapitre concernant la circulation transfrontière des personnes physiques en vue de la fourniture d'un service. Le chapitre s'applique aux mesures relatives à l'admission et au séjour temporaire de fournisseurs de services, mais pas aux mesures affectant les personnes physiques qui cherchent à accéder au marché du travail de l'autre partie ni aux mesures concernant la citoyenneté ou la résidence et l'emploi à titre permanent.

Il précise que toutes les exigences prévues dans les lois et réglementations des parties relatives à l'admission et au séjour temporaire (durée du séjour, p. ex.) restent applicables si les parties n'ont pas pris d'engagement en la matière. La Suisse peut ainsi maintenir ses dispositions régissant l'admission et le séjour en vertu du régime de Schengen. De son côté, le Royaume-Uni peut, en tant que pays non membre de l'UE, introduire des dispositions en matière de visas dans le cadre de sa nouvelle politique migratoire. Les parties indiquent dans une note de bas de page que le seul fait d'exiger un visa ne peut pas être considéré comme annulant les avantages découlant du chapitre 2.

Le par. 5 prévoit que toutes les exigences prévues par les lois et réglementations de la Suisse, y compris par les conventions collectives de travail, concernant les mesures ayant trait à la sécurité sociale et au travail continuent de s'appliquer. La Suisse y a ajouté une note de bas de page afin de définir l'expression «mesures ayant trait au travail». Elle peut ainsi maintenir l'intégralité des mesures d'accompagnement avec le Royaume-Uni.

En vertu du par. 6, les parties peuvent continuer d'appliquer les mesures nécessaires pour protéger l'intégrité de leurs frontières et en assurer le passage ordonné par les personnes physiques, à condition que ces mesures ne soient pas appliquées de manière à contourner des engagements spécifiques.

Art. 10 *Définitions*

L'art. 10 définit des notions. Celle d'«établissement» s'entend de la création ou de l'acquisition d'une personne morale (au moyen d'une participation au capital ou de la création d'une succursale, p. ex.) en vue d'établir ou de maintenir des liens économiques durables. La définition de «personne morale» a été reprise de l'AGCS. S'agissant de l'expression «fournisseur de services», l'article renvoie aux deux annexes à l'accord, du fait des définitions différentes données par les deux parties.

Art. 11 *Transparence*

En vertu de l'art. 11, les parties sont tenues de publier et de tenir à jour les renseignements relatifs à l'admission, au séjour temporaire et aux autres exigences en matière d'immigration pertinente pour la fourniture d'un service (informations relatives au visa, documents requis et méthode de dépôt d'une demande, p. ex.). Les parties se transmettent les détails des publications ou des sites internet où ces renseignements sont disponibles et s'efforcent de s'informer de tout changement pertinent.

Art. 12 *Accès pour les fournisseurs de services*

L'art. 12 renvoie aux annexes 1 et 2, qui contiennent les engagements pris par chaque partie et les conditions à remplir en matière d'accès aux marchés. En vertu du par. 3, le Royaume-Uni n'adopte ni ne maintient aucun contingent ni aucune exigence d'un examen des besoins économiques, à moins que l'annexe 2 n'en dispose autrement. Il n'a pas été nécessaire d'ajouter une disposition similaire pour la Suisse, étant donné que les personnes physiques du Royaume-Uni qui fournissent un service en Suisse durant une courte période restent soumises à la procédure d'annonce; leur accès aux marchés est donc possible sans contingent ni exigence d'un examen des besoins économiques. Conformément au par. 4, l'admission au Royaume-Uni à des fins professionnelles est impossible si l'intention ou l'effet de l'admission est d'influencer ou d'affecter le résultat d'un différend en matière de travail ou de gestion (négociations salariales, p. ex.).

Art. 13 *Points de contact*

L'art. 13 prévoit que chaque partie désigne un point de contact et communique les coordonnées pertinentes de ce point de contact à l'autre partie, ainsi que toute modification de ces coordonnées.

4.4 Chapitre 3: Reconnaissance des qualifications professionnelles des fournisseurs de services

Art. 14 *Définitions*

L'art. 14 définit les expressions «activité professionnelle», «profession réglementée», «autorité compétente» et «fournisseur de service professionnel». Il s'agit de définitions usuelles, qui correspondent à ce que les parties ont appliqué dans le cadre de l'ALCP.

Art. 15 *Règles régissant la reconnaissance des qualifications professionnelles des fournisseurs de services professionnels*

L'art. 15, let. (a) vise à assurer que les deux parties continuent d'appliquer leur système national de reconnaissance des qualifications professionnelles et de mettre en œuvre les traités internationaux auxquels elles sont parties, en particulier l'Accord sur les droits acquis des citoyens.

L'art. 15, let. (b) donne la possibilité aux autorités compétentes des deux parties de prévoir des règles de reconnaissance plus avantageuses que celles de l'Accord sur les droits acquis des citoyens. Il ouvre ainsi la voie à un approfondissement des échanges entre les autorités des deux pays.

Art. 16 *Groupe de travail sur la reconnaissance des qualifications professionnelles*

Cet article prévoit qu'un groupe de travail poursuivra les discussions sur la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles en vue de conclure un accord ou arrangement permanent et de large portée. Un tel accord ou arrangement remplacerait les dispositions afférentes de l'AMFS (et de l'Accord sur les droits acquis des citoyens).

4.5 Chapitre 4: Dispositions finales

Art. 17 *Annexes*

L'art. 17 précise que les annexes à l'AMFS font partie intégrante de celui-ci.

Art. 18 *Modifications*

En vertu de l'art. 18, les deux parties peuvent convenir par écrit d'apporter des modifications à l'accord. L'article fixe en outre la date d'entrée en vigueur de ces modifications.

Art. 19 *Entrée en vigueur, application provisoire et durée*

L'art. 19 règle l'entrée en vigueur, l'application provisoire et la durée de l'accord. Il entre en vigueur dès que l'ALCP cesse de s'appliquer au Royaume-Uni (à partir du 1^{er} janvier 2021), pour autant que les parties se soient adressé les notifications concernant l'accomplissement des procédures d'approbation internes. Si ce n'est pas le cas, l'accord entre en vigueur le deuxième mois suivant la notification de la seconde partie.

Le par. 3 permet une application provisoire de l'accord et règle, avec le par. 4, les détails d'une telle application. En vertu du par. 5, une partie peut dénoncer l'accord à tout moment, moyennant un préavis de 6 mois. Enfin, le par. 6 prévoit que l'accord prend fin 2 ans après son entrée en vigueur, à moins que les parties ne conviennent de le prolonger.

4.6 Annexes

4.6.1 Annexe 1: Accès pour les fournisseurs de services du Royaume-Uni

L'annexe 1 contient les dispositions relatives à l'accès en Suisse pour les fournisseurs de services du Royaume-Uni. Cet accès étant globalement le même que celui accordé jusqu'ici au titre de l'ALCP, les dispositions de celui-ci ont, dans la mesure du possible, été reprises dans l'annexe moyennant les adaptations nécessaires.

Art. 1

L'art. 1 détermine qui est couvert par l'expression «fournisseur de services du Royaume-Uni» et peut, par conséquent, profiter des dispositions prévues par l'annexe. En vertu de la let. (a), il s'agit, d'une part, des indépendants ayant la citoyenneté britannique, à l'exception de ceux qui ne sont pas établis sur le territoire du Royaume-Uni.

D'autre part, il s'agit, selon la let. (b), des personnes employées par une entreprise établie au Royaume-Uni qui sont intégrées sur le marché du travail régulier, et ce indépendamment de leur nationalité. En vertu de ces dispositions, des citoyens de l'UE/AELE ou d'un État tiers doivent être intégrés sur le marché du travail régulier du Royaume-Uni depuis au moins 12 mois avant de pouvoir être détachés en Suisse sur la base de l'AMFS.

Art. 2

L'art. 2 prévoit que les fournisseurs de services visés à l'art. 1 ont le droit de se rendre en Suisse pour y fournir un service pendant une période n'excédant pas 90 jours de travail effectif par année civile. Le par. 2 garantit le droit d'admission et de séjour de ces fournisseurs pour la durée de leur activité.

Art. 3

L'art. 3 précise que la liberté de fournir des services prévue à l'art. 2 s'applique aux personnes morales qui sont constituées conformément à la législation du Royaume-Uni et qui ont leur siège statuaire, leur administration centrale ou leur établissement principal sur le territoire du Royaume-Uni.

Art. 4

Selon l'art. 4, les fournisseurs de services du Royaume-Uni n'ont pas besoin d'autorisation de séjour de courte durée si leur activité en Suisse n'excède pas 90 jours. Comme sous le régime de l'ALCP, ils sont par contre soumis à la procédure d'annonce et doivent par exemple effectuer leur annonce 8 jours avant le début de la fourniture du service concerné.

Art. 5

L'art. 5 prévoit que la fourniture de services n'excédant pas 90 jours de travail effectif peut être ininterrompue ou effectuée par périodes successives. Il serait ainsi possible, par exemple, de fournir un service dans le cadre de deux interventions à 45 jours chacune, avec une interruption de plusieurs mois entre les deux, tant que la fourniture du service n'excède pas 90 jours ouvrés par année civile. En vertu du par. 2, l'obligation du fournisseur de services de satisfaire à la garantie accordée à ses clients ne peut pas être invoquée comme motif pour dépasser la période de 90 jours ouvrés. Si la fourniture de services dépasse les 90 jours de travail effectif, le fournisseur doit obtenir une autorisation conformément à la LEI pour la période allant au-delà de la durée autorisée. La limite de 90 jours ne s'applique pas en cas de force majeure.

Art. 6

L'art. 6 exclut du champ d'application de l'annexe l'exercice de l'autorité publique. Le par. 2 confirme une nouvelle fois les dispositions de l'art. 9, par. 5, de l'accord, selon lequel toutes les exigences prévues par les lois et réglementations de la Suisse, y compris par les conventions collectives de travail, concernant les mesures ayant trait à la sécurité sociale et au travail continuent de s'appliquer. Les autorités compétentes contrôlent ces exigences et les font appliquer. La Suisse peut ainsi maintenir l'intégralité des mesures d'accompagnement avec le Royaume-Uni.

Par analogie avec l'ALCP, le par. 3 exclut du champ d'application de l'annexe les services suivants: les activités des agences de placement et de fourniture de personnel ainsi que les services financiers dont la fourniture exige une autorisation préalable en Suisse et dont le fournisseur est soumis à un contrôle prudentiel des autorités suisses. En vertu du par. 4, la liberté de fournir des services prévue à l'art. 2, par. 1, peut être restreinte pour des raisons impérieuses d'intérêt général ou pour des raisons liées à la sécurité et à l'ordre publics.

4.6.2 Annexe 2: Accès pour les fournisseurs de services de la Suisse

L'annexe 2 contient les dispositions réglant l'accès au Royaume-Uni pour les fournisseurs de services de la Suisse. Cet accès est octroyé sous la forme d'une large ouverture sectorielle et de facilitations supplémentaires.

En vertu du par. 1, le Royaume-Uni garantit la fourniture de services par des fournisseurs de services contractuels ou indépendants de la Suisse, conformément à l'art. 12 de l'AMFS, pour les secteurs énumérés à l'annexe 2, sous réserve des limitations pertinentes énoncées au par. 15 de l'annexe.

Le par. 2 contient une définition des expressions «fournisseur de services contractuel», «professionnels indépendants», «personne morale de la Suisse», «personne physique de la Suisse» et «fournisseur de services de la Suisse». On entend par «fournisseur de services contractuel» une personne employée par une personne morale de la Suisse qui a conclu un contrat en vue de fournir un service à un consommateur final (privé ou commercial) au Royaume-Uni. Ne sont pas inclus dans cette définition les employés des agences de placement et de fourniture de personnel ni ceux de personnes morales établies sur le territoire du Royaume-Uni. Un «professionnel indépendant» est une personne qui est établie en tant que travailleur indépendant en Suisse et qui a conclu un contrat valable en vue de fournir un service à un consommateur final au Royaume-Uni. Il convient de relever que, en vertu de la let. (d), l'AMFS s'applique non seulement aux ressortissants de la Suisse, mais encore aux résidents permanents de la Suisse.

En vertu du par. 4, le Royaume-Uni se réserve le droit de mettre en œuvre ou de maintenir des mesures relatives aux exigences en matière de qualifications, aux normes techniques ou aux exigences en matière de licences qui ne constituent pas une limitation au sens de l'art. 12 de l'accord.

Le par. 6 confirme l'art. 12, par. 4, de l'accord, selon lequel les engagements du Royaume-Uni en matière d'admission à des fins professionnelles ne s'appliquent pas si l'intention ou l'effet de l'admission est d'influencer ou d'affecter le résultat d'un différend en matière de travail ou de gestion (négociations salariales, p. ex.).

Selon le par. 7, les fournisseurs de services de la Suisse ne doivent pas satisfaire à des exigences linguistiques en anglais comme condition de leur admission temporaire au Royaume-Uni.

Le par. 9 énumère les secteurs dans lesquels le Royaume-Uni a pris des engagements en faveur des fournisseurs de services contractuels de la Suisse, tandis que le par. 10 liste les conditions que ces derniers doivent remplir. Les fournisseurs de services contractuels doivent notamment avoir conclu un contrat de services d'une durée maximale de 12 mois, être employés depuis au moins 1 an par la personne morale qui les détache, posséder une expérience professionnelle d'au moins 3 ans dans le secteur d'activité faisant l'objet du contrat, être titulaires d'un diplôme universitaire ou d'un titre démontrant un niveau de qualification équivalent et disposer des qualifications professionnelles nécessaires. De plus, les fournisseurs de services détachés ne peuvent pas recevoir d'autre rémunération au Royaume-Uni que celle qui leur est versée par la société qui les emploie. L'accès n'est accordé que pour la fourniture du service qui fait l'objet du contrat et ne confère pas aux fournisseurs de services le droit d'exercer avec le titre professionnel reconnu au Royaume-Uni. Enfin, le nombre de personnes relevant du contrat de fourniture de services ne doit pas excéder le nombre nécessaire à l'exécution du contrat.

Selon le par. 11, la durée du séjour des fournisseurs de services contractuels est limitée à 12 mois par période de 24 mois ou à la durée du contrat, si celle-ci est plus courte.

Par analogie aux par. 9 à 11, les par. 12 à 14 énumèrent les secteurs dans lesquels le Royaume-Uni a pris des engagements en faveur des fournisseurs de services indépendants de la Suisse et les conditions que ces derniers doivent remplir. Si le nombre de secteurs ouverts à ces professionnels est plus restreint que pour les fournisseurs de services contractuels, les conditions sont majoritairement identiques, à l'exception notable des exigences relatives à l'expérience professionnelle requise (6 ans).

Le tableau figurant au par. 15 précise, dans la colonne de gauche, les secteurs énumérés aux par. 9 et 12, et, dans la colonne de droite, les restrictions applicables aux fournisseurs de services contractuels et indépendants. Pour les secteurs dans lesquels il a pris des engagements en faveur des fournisseurs de services de la Suisse, le Royaume-Uni n'applique ni des restrictions quantitatives ni des exigences relatives aux besoins économiques. Le tableau comporte donc la mention «néant» pour les secteurs concernés. Les secteurs dans lesquels le Royaume-Uni n'a pris aucun engagement sont pourvus de la mention «non consolidé».

4.7 Explications concernant l'échange de lettres

Les engagements pris par le Royaume-Uni en faveur des fournisseurs de services de la Suisse se limitent aux personnes ayant un diplôme universitaire ou une formation équivalente. La Suisse et le Royaume-Uni sont convenus d'un échange de lettres en vue de faciliter également l'accès pour les personnes titulaires d'un diplôme de formation professionnelle. Dans le cadre de cet échange de lettres, le Royaume-Uni confirme sa volonté de faire en sorte que l'autorité britannique compétente (NARIC) examine la reconnaissance de l'équivalence de certains diplômes de formation professionnelle suisses. L'échange de lettres est entré en vigueur à compter de l'application provisoire de l'AMFS, le 1^{er} janvier 2021.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

5.1.1 Conséquences sur l'état du personnel

L'AMFS n'a aucune incidence sur le personnel de la Confédération. Il ne crée aucune nouvelle tâche d'exécution, étant donné que les fournisseurs de services du Royaume-Uni visés par l'AMFS étaient déjà soumis à la procédure d'annonce avant la sortie du Royaume-Uni de l'UE.

5.1.2 Conséquences financières

L'AMFS n'a aucune incidence sur les finances de la Confédération. Il ne crée aucune nouvelle tâche d'exécution, étant donné que les fournisseurs de services du Royaume-Uni visés par l'AMFS étaient déjà soumis à la procédure d'annonce avant la sortie du Royaume-Uni de l'UE. Dans le cadre de la procédure d'annonce, aucune différence n'est faite entre la poursuite de la fourniture d'un service commencée avant le 1^{er} janvier 2021 (sur la base de l'Accord sur les droits acquis des citoyens) et une nouvelle fourniture de service (basée sur l'AMFS). La mise en œuvre de l'AMFS est donc analogue à celle de l'Accord sur les droits acquis des citoyens.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes

L'AMFS n'a de conséquences ni sur les finances ni sur le personnel des cantons et des communes. Il ne crée aucune nouvelle tâche d'exécution, étant donné que les fournisseurs de services du Royaume-Uni visés par l'AMFS étaient déjà soumis à la procédure d'annonce avant la sortie du Royaume-Uni de l'UE. L'AMFS n'a aucune incidence sur la répartition des tâches entre les cantons et les communes.

5.3 Conséquences économiques

L'AMFS atténue les conséquences négatives liées à l'extinction, dans le cadre des relations entre la Suisse et le Royaume-Uni, de la liberté de fournir des services d'une durée maximale de 90 jours par année civile. D'une part, les entreprises suisses peuvent continuer de bénéficier d'un vaste accès aux marchés du Royaume-Uni pour la fourniture de services

contractuelle par des personnes physiques. Cette mesure profite tant aux petites et grandes entreprises qui détachent des personnes au Royaume-Uni pour la fourniture de services contractuelle qu'aux fournisseurs de services indépendants de la Suisse. Sans l'AMFS, les fournisseurs de services suisses auraient un accès très restreint aux marchés du Royaume-Uni et seraient désavantagés par rapport aux fournisseurs de services de pays ayant conclu avec le Royaume-Uni un accord en la matière, en particulier les pays membres de l'UE.

D'autre part, l'AMFS permet à l'économie suisse de continuer de faire appel à des entreprises du Royaume-Uni pour combler rapidement des besoins en services de courte durée. En 2019, quelque 3800 prestataires du Royaume-Uni soumis à l'obligation d'annonce ont été enregistrés en Suisse. Plus de la moitié de ces prestataires étaient actifs dans les branches «banques, assurances, agences-conseil» (30,4 %) et «église, culture, sport, divertissements» (23,4 %); 15 % travaillaient dans la construction, et 6 %, dans le commerce et l'hôtellerie.

Il ressort d'une consultation des milieux économiques réalisée en octobre 2020 par l'intermédiaire d'économiesuisse et d'autres associations que l'économie suisse a un grand intérêt à pouvoir bénéficier d'un accès aux marchés, autant du côté britannique que suisse, aussi libre que possible pour la fourniture de services de courte durée. Début novembre 2020, une brève consultation des partenaires sociaux et des cantons a en outre été organisée concernant le maintien de la procédure d'annonce pour les fournisseurs de services du Royaume-Uni qui ne sont pas couverts par l'Accord sur les droits acquis des citoyens. L'Union patronale suisse s'est dite favorable à cette mesure, pour autant que le Royaume-Uni accorde lui aussi un vaste accès à son marché. L'Union suisse des arts et métiers s'est également prononcée en faveur du maintien de la procédure d'annonce, tout comme l'Union syndicale suisse et Travail.Suisse, qui demandent toutefois que la Suisse continue d'appliquer les mesures d'accompagnement dans ses relations avec le Royaume-Uni. La présidence de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) est du même avis. Travail.Suisse et la CDEP ont en outre salué le caractère temporaire de l'accord.

6 Conséquences juridiques

6.1 Constitutionnalité

Le projet se fonde sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.)¹⁶, qui dispose que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. Par ailleurs, l'art. 184, al. 2, Cst. confère au Conseil fédéral la compétence de signer des traités internationaux et de les ratifier. Enfin, conformément à l'art. 166, al. 2, Cst., l'Assemblée fédérale est compétente pour approuver ces traités, sauf si leur conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international (art. 24, al. 2, LParl et art. 7a, al. 1, de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [LOGA]¹⁷).

En l'absence d'une habilitation découlant d'une loi spéciale, le Conseil fédéral peut conclure seul des traités internationaux de portée mineure (art. 7a, al. 2, LOGA). C'est notamment le cas lorsque le traité ne crée aucun nouveau droit ou obligation, qu'il sert à l'exécution ou à la précision de traités antérieurs (approuvés par l'Assemblée fédérale) ou qu'il s'adresse aux autorités et règle des questions administratives et techniques (art. 7a, al. 3, let. a à c, LOGA). De plus, aucune des exceptions citées à l'art. 7a, al. 4, LOGA ne doit s'appliquer.

Étant donné qu'il n'existe aucune habilitation découlant d'une loi spécifique pour l'AMFS et que celui-ci n'est pas un traité de portée mineure, il doit être soumis pour approbation à l'Assemblée fédérale.

En vertu de l'art. 3, al. 1, let. c, de la loi sur la consultation (LCo)¹⁸, une consultation doit être organisée concernant les traités internationaux qui sont soumis au référendum prévu par l'art. 140, al. 1, let. b, Cst. ou sujets au référendum prévu par l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst., ou encore qui touchent des intérêts essentiels des cantons.

Par ailleurs, l'AMFS est compatible avec l'art. 121a Cst., qui prévoit que la Suisse gère de manière autonome l'immigration des étrangers et qu'elle limite celle-ci par des plafonds et des contingents annuels. Conformément à cette disposition constitutionnelle, les quotas et les contingents annuels pour les étrangers exerçant une activité lucrative doivent être aménagés en fonction des intérêts économiques globaux de la Suisse, la priorité devant être donnée aux Suisses. Étant donné que l'AMFS ne s'applique qu'aux personnes désireuses de fournir un service pendant une période n'excédant pas 90 jours, il ne règle pas l'immigration et n'affecte pas les contingents fixés par le Conseil fédéral. La prolongation de la durée de la fourniture de service au-delà de 90 jours est soumise à l'examen, au niveau cantonal, de la demande en vertu de la LEI. La Suisse restera donc en mesure de gérer l'immigration de manière autonome, et pourra continuer de fixer des quotas annuels pour le nombre d'autorisations d'exercer une activité lucrative délivrées.

6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

L'AGCS prévoit en principe l'obligation d'appliquer la clause de la nation la plus favorisée dans le cadre des mesures relatives au commerce des services. La Suisse a toutefois fait valoir une exemption à cette obligation dans ses relations avec l'UE et ses États membres pour ce qui est de la fourniture de services par des personnes physiques. Bien que le Royaume-Uni ne soit plus un pays membre de l'UE, il l'était au moment où la Suisse a annoncé cette exemption auprès de l'OMC. Le Royaume-Uni a lui aussi annoncé une exemption analogue à l'OMC. Du fait de ces exemptions, l'AMFS est compatible avec les engagements aussi bien de la Suisse que du Royaume-Uni au sein de l'OMC.

La conclusion de l'AMFS n'est pas contraire aux engagements de la Suisse vis-à-vis de l'UE ni à ses objectifs de politique européenne. Il est notamment compatible avec l'ALCP et les autres accords bilatéraux conclus entre la Suisse et l'UE.

6.3 Forme de l'acte à adopter

L'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. prévoit qu'un traité international est sujet au référendum lorsqu'il contient des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales. Selon l'art. 22, al. 4,

¹⁶ RS 101

¹⁷ RS 172.010

¹⁸ RS 172.061

LParl, sont réputées fixer des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Enfin, on entend par dispositions importantes celles qui, en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., devraient en droit interne être édictées sous la forme d'une loi fédérale.

Le présent traité international contient des dispositions importantes, étant donné qu'il règle la fourniture de services transfrontière par des personnes physiques durant une courte période. Il fixe par conséquent des dispositions fondamentales relatives aux droits et aux obligations des personnes (cf. art. 164, al. 1, let. c, Cst.).

L'arrêté fédéral portant approbation du traité est donc sujet au référendum en vertu de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

6.4 Application provisoire

Conformément à l'art. 7b, al. 1, LOGA, le Conseil fédéral peut, si la sauvegarde d'intérêts essentiels de la Suisse et une urgence particulière l'exigent, décider ou convenir de l'application à titre provisoire d'un traité international dont l'approbation relève de l'Assemblée fédérale.

En l'occurrence, le Conseil fédéral estime que la condition concernant la sauvegarde d'intérêts essentiels de la Suisse est remplie pour les raisons suivantes:

L'AMFS a pour but de préserver un accès aux marchés aussi vaste que possible pour les fournisseurs de services après l'extinction de l'ALCP entre la Suisse et le Royaume-Uni et d'atténuer ainsi en grande partie les conséquences économiques négatives qui en découlent. S'il n'avait pas pu être appliqué provisoirement dès le 1^{er} janvier 2021, l'accès facilité pour les fournisseurs de services entre la Suisse et le Royaume-Uni n'aurait pas pu être maintenu sans interruption après l'extinction de l'ALCP entre la Suisse et le Royaume-Uni. D'une part, les entreprises suisses n'auraient pas pu bénéficier d'un vaste accès aux marchés du Royaume-Uni pour la fourniture de services contractuelle par des personnes physiques. D'autre part, l'accès de l'économie suisse à des fournisseurs de services du Royaume-Uni aurait été plus difficile.

De l'avis du Conseil fédéral, la condition concernant l'urgence particulière est remplie pour les raisons suivantes:

En vertu de l'art. 19, par. 2, AMFS, celui-ci entre en vigueur lorsque l'ALCP cesse de s'appliquer au Royaume-Uni et que les parties se sont adressées les notifications concernant l'accomplissement des procédures d'approbation internes. Du fait de l'échéance de la période transitoire prévue par l'accord de retrait conclu entre l'UE et le Royaume-Uni, l'ALCP ne s'applique plus à ce dernier depuis le 1^{er} janvier 2021. La procédure d'approbation de l'AMFS à l'échelle nationale n'était toutefois pas encore terminée à cette date. L'accord entrera donc en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la notification des deux parties de l'accomplissement des procédures d'approbation internes. La procédure d'approbation interne n'ayant pu être entamée qu'après l'aboutissement des négociations sur le fond, à la mi-novembre 2020, elle se terminera bien après l'extinction de l'application de l'ALCP entre la Suisse et le Royaume-Uni. Une application provisoire de l'accord était donc nécessaire pour couvrir le laps de temps entre l'extinction du régime de l'ALCP entre la Suisse et le Royaume-Uni et l'aboutissement de la procédure d'approbation parlementaire.

Le Conseil fédéral a par conséquent décidé d'appliquer provisoirement l'AMFS à partir du 1^{er} janvier 2021. Les commissions compétentes des Chambres fédérales ont été consultées conformément à l'art. 152, al. 3^{bis}, LParl (la CPE-N, le 9 décembre 2020, et la CPE-E, le 10 décembre 2020).

L'art. 7b, al. 2, LOGA, dispose que l'application à titre provisoire d'un traité international prend fin si, dans un délai de six mois à compter du début de l'application provisoire, le Conseil fédéral n'a pas soumis à l'Assemblée fédérale le projet d'un arrêté fédéral portant approbation du traité concerné.