

14.075

**Message
concernant l'approbation de la convention de sécurité
sociale entre la Suisse et le Brésil**

du 5 novembre 2014

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, le projet d'arrêté fédéral portant approbation de la convention de sécurité sociale entre la Suisse et le Brésil, signée le 3 avril 2014.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

5 novembre 2014

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Didier Burkhalter
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

La conclusion d'une convention de sécurité sociale avec le Brésil, le plus important partenaire économique de la Suisse en Amérique latine, permet de compléter le réseau de conventions avec le continent sud-américain.

La convention se situe dans la droite ligne des accords que la Suisse conclut habituellement en la matière. Elle reprend les principes en vigueur dans le domaine de la sécurité sociale au plan international. Les dispositions portent notamment sur l'égalité de traitement des ressortissants des Etats contractants, le versement des rentes à l'étranger, la prise en compte des périodes d'assurance, l'assujettissement des personnes exerçant une activité lucrative et l'entraide administrative. La convention s'applique à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

Message

1 Présentation de l'accord

1.1 Contexte

Le Brésil est le plus important partenaire économique de la Suisse en Amérique latine. Les entreprises suisses y emploient plus de 100 000 personnes. Les relations entre les deux États se sont intensifiées au cours des dernières années, tant sur le plan politique qu'économique.

Actuellement, près de 15 300 personnes avec la nationalité suisse vivent au Brésil (dont 3235 uniquement Suisses). La Suisse compte environ 19 000 résidents brésiliens, et le registre suisse des assurés dénombre environ 46 000 comptes de ressortissants brésiliens.

La conclusion d'une convention de sécurité sociale avec le Brésil permettrait de compléter le réseau de conventions avec le continent sud-américain. La Suisse a une convention avec le Chili depuis 1998. La convention avec l'Uruguay devrait entrer en vigueur au cours de l'année 2015 et des négociations sont en cours avec l'Argentine. Quant au Brésil, il compte de tels accords avec de nombreux États européens.

1.2 Déroulement et résultat des négociations

Suite à une demande du Brésil en juillet 2012 d'entamer des discussions pour conclure une convention de sécurité sociale, des négociations ont eu lieu en mai et en décembre 2013. Le texte de la convention a été élaboré sans difficulté au cours de ces deux rencontres, puis finalisé par correspondance. La convention a été signée à Brasilia le 3 avril 2014.

1.3 Procédure de consultation

Ce type de convention ne fait pas l'objet d'une procédure de consultation, les dispositions de la législation en la matière ne trouvant pas application. En effet, la présente convention n'est pas sujette au référendum, elle ne touche pas des intérêts essentiels des cantons et elle n'a pas une grande portée.

1.4 Contenu de l'accord et appréciation

La convention correspond aux derniers accords conclus par la Suisse et aux standards internationaux en matière de coordination des systèmes de sécurité sociale. Comme toutes les autres conventions conclues par la Suisse, la convention négociée a pour but de coordonner les systèmes de prévoyance vieillesse, survivants et invalidité des États partenaires pour réduire les désavantages ou discriminations que peuvent subir les ressortissants de l'autre État. Elle concerne du côté suisse l'AVS et l'AI et du côté brésilien les assurances correspondantes. Elle accorde une large égalité de traitement et prévoit en particulier le versement des rentes à l'étranger.

La convention a aussi pour objectif de faciliter la mobilité des personnes et d'éviter les doubles assujettissements, avec des dispositions qui définissent la législation applicable pour les travailleurs qui ont un lien avec les deux Etats. Ces dispositions d'assujettissement prévoient en particulier que les personnes qui sont envoyées par leur employeur sur le territoire de l'autre Etat pour y effectuer une mission temporaire (détachement) restent assurées dans leur Etat d'origine et sont exemptées des cotisations dans l'Etat du travail temporaire.

En matière de prestations, les Brésiliens qui ont cotisé en Suisse pourront toucher leur rente suisse s'ils quittent la Suisse. La possibilité d'obtenir le remboursement des cotisations AVS en cas de départ de la Suisse est toutefois maintenue, à titre optionnel. Les ressortissants brésiliens qui résident en Suisse auront un accès facilité à certaines prestations, comme par exemple les rentes extraordinaires. Pour les ressortissants suisses, les périodes d'assurance suisses pourront être prises en compte pour faciliter l'accès à une rente brésilienne. Les prestations du Brésil seront versées aux Suisses qui quittent cet Etat.

La convention contient encore des dispositions sur la coopération administrative et prévoit la conclusion d'un arrangement administratif pour régler les détails de son application.

2 Le système brésilien de prévoyance vieillesse, survivants et invalidité en bref

2.1 Généralités

La structure générale du système brésilien de prévoyance vieillesse, survivants et invalidité se compose d'un système contributif obligatoire pour les travailleurs et d'un système de solidarité non contributif qui couvre l'ensemble de la population. Ce dernier système, qui prévoit des prestations pour les personnes âgées ou invalides dans le besoin, s'apparente à l'aide sociale et n'est pas concerné par la convention.

Le système contributif, auquel s'applique la convention, comporte un régime général pour les travailleurs du secteur privé, y compris les indépendants, et des régimes spécifiques pour les employés de la fonction publique (civile et militaire). Les personnes sans activité lucrative peuvent s'y affilier facultativement.

Le régime général est financé par des cotisations des travailleurs et des employeurs. Les cotisations des employés sont plafonnées et échelonnées par tranches de salaires: 8 % sur le revenu mensuel jusqu'à 1247.70 reais (env. 500 CHF); 9 % sur les revenus entre 1247.71 reais et 2079.50 reais (env. 840 CHF); 11 % sur les revenus entre 2079.51 reais et 4159 reais (env. 1670 CHF). Les employeurs versent 20 % sur l'ensemble des salaires, sans plafond. Les petites entreprises qui n'atteignent pas un certain revenu sont soumises à un autre mode de calcul. Les indépendants peuvent soit verser 20 % de leur revenu pour obtenir une pension du régime général, soit payer seulement 11 % du salaire minimal et ne toucher à la retraite que la pension minimale (678 reais, env. 270 CHF).

Le gouvernement finance les frais administratifs et couvre les déficits.

Les observateurs externes soulignent toutefois l'importance du marché du travail informel, dans lequel les travailleurs ne sont pas affiliés à la sécurité sociale.

Les pensions sont payées treize fois par année. Elles ne sont pas versées à l'étranger sans un accord international.

Au niveau administratif, le système fédéral est décentralisé en 5 régions principales couvertes par 1443 agences. Compte tenu de l'étendue du territoire brésilien, certaines zones sont desservies par des bureaux mobiles situés dans des bus ou des bateaux spécialement équipés.

2.2 Vieillesse

L'âge de la retraite dans le système général est de 65 ans pour les hommes et de 60 ans pour les femmes. Pour les travailleurs dans le secteur rural, il est de 60, respectivement 55 ans. Quinze ans d'assurance sont exigés pour avoir droit à une rente.

Le montant de la pension est calculé comme suit: l'assuré a droit à 70 % du salaire déterminant (basé sur une moyenne des salaires de l'assuré), plus 1 % par année de cotisation. Ainsi, après 30 ans de cotisations, le bénéficiaire a droit à 100 % du salaire déterminant. La pension mensuelle ne peut pas être inférieure au salaire minimum de 678 reais (env. 270 CHF). La pension maximale est de 4159 reais (env. 1670 CHF).

2.3 Décès

Des prestations en cas de décès sont versées au conjoint survivant et aux orphelins jusqu'à 21 ans (sans limite d'âge en cas de handicap), si le défunt était assuré et avait droit, ou pouvait avoir droit, à une pension de vieillesse ou d'invalidité. En l'absence de conjoint ou d'enfant, les parents ou les frères et sœurs de moins de 21 ans peuvent obtenir une pension, s'ils dépendaient financièrement du défunt. Le montant des prestations représente 100 % de la rente à laquelle le défunt avait ou aurait pu avoir droit, divisé à parts égales entre les bénéficiaires.

2.4 Invalidité

Seules des rentes d'invalidité entières sont versées, pour une incapacité totale et permanente. Hors les cas d'accident, l'assuré doit avoir accompli 12 mois de cotisations. Les enfants nés invalides reçoivent une prestation distincte, soumise à des conditions de revenu. L'incapacité temporaire est couverte par une prestation différente, qui s'apparente à une prestation de maladie. L'incapacité est évaluée par l'Institut national de sécurité sociale, qui a son propre réseau de médecins. Le montant de la rente est de 100 % du salaire déterminant (basé sur une moyenne des salaires de l'assuré).

3 Commentaire des dispositions de l'accord

La convention concerne l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (AVS/AI) et les branches correspondantes de la sécurité sociale brésilienne. Elle repose, comme

toutes les conventions, sur les principes suivants, qui représentent la base de toute coordination: égalité de traitement la plus large possible entre ressortissants des deux Etats; règles d'assujettissement pour déterminer l'Etat compétent dans les cas où l'activité lucrative concerne les deux Etats; accès facilité aux prestations des Etats contractants, notamment par la prise en compte, pour l'ouverture du droit, des périodes d'assurance accomplies dans l'autre Etat; exportation des prestations; coopération administrative entre Etats.

Dispositions générales (titre I)

Art. 2 Champ d'application matériel

Le champ d'application matériel de la convention comprend, du côté suisse, l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Du côté brésilien, elle inclut le régime général de prévoyance sociale et les régimes de prévoyance des fonctionnaires.

Art. 3 Champ d'application personnel

La convention s'applique aux ressortissants des deux Etats contractants, aux membres de leur famille et à leurs survivants, quelle que soit leur nationalité, pour leurs droits dérivés, ainsi qu'aux réfugiés et apatrides qui résident sur le territoire de l'un des Etats contractants. Les dispositions sur la législation applicable s'appliquent aussi à des ressortissants d'Etats tiers. Le Brésil, pour qui la notion de nationalité n'est pas déterminante, applique aux ressortissants d'Etats tiers les dispositions de la convention portant sur sa législation.

Art. 4 Egalité de traitement

Il s'agit d'un principe cardinal qui se retrouve dans toutes les conventions. Les Etats y apportent souvent des restrictions. La Suisse émet toujours les mêmes réserves, qui concernent l'assurance AVS/AI facultative, l'assurance AVS/AI des ressortissants suisses travaillant à l'étranger au service de la Confédération ou de certaines organisations, et l'adhésion volontaire à l'AVS/AI réservée aux fonctionnaires internationaux de nationalité suisse.

Art. 5 Versement des prestations à l'étranger

La garantie du versement des prestations aux ressortissants de l'un des Etats qui résident sur le territoire de l'autre Etat est un élément crucial de la coordination internationale de sécurité sociale (par. 1).

Le versement dans des Etats tiers se règle par référence à l'égalité de traitement: si un Etat le prévoit pour ses propres ressortissants, il appliquera la même règle aux ressortissants de l'autre Etat (par. 3).

La Suisse émet toujours des réserves concernant certaines prestations, qui ne sont versées qu'en Suisse: les rentes d'invalidité des assurés dont le taux d'invalidité est inférieur à 50 % (quarts de rente), les rentes extraordinaires et les allocations pour impotent de l'AVS/AI (par. 2).

Dispositions sur la législation applicable (titre II)

Art. 6 Principe général

L'un des points essentiels que règlent les conventions est celui de la législation applicable aux ressortissants de l'un des Etats qui exercent une activité sur le territoire de l'autre, dans le but d'éviter un double assujettissement ou des lacunes d'assurance. La présente convention retient, comme toutes les autres conventions du même type, le principe de l'assujettissement au lieu où s'exerce l'activité lucrative. Cela signifie que si une personne travaille dans les deux Etats, elle sera assurée dans chaque Etat uniquement pour l'activité qui y est exercée. Cela concerne aussi les indépendants.

Les articles suivants contiennent des règles particulières s'écartant du principe de l'assujettissement au lieu de travail, pour certaines catégories d'employés.

Art. 7 Détachement

Les salariés détachés temporairement sur le territoire de l'autre Etat pour y travailler demeurent, pendant cinq ans au maximum, soumis aux dispositions légales de l'Etat contractant qui les a détachés. Cela évite un double assujettissement ou une interruption de la carrière d'assurance, et facilite le travail administratif pour l'employeur.

Art. 8 Personnel d'entreprises de transport aérien international

Cet article rattache les employés de compagnies aériennes à la loi de l'Etat où se trouve le siège de la compagnie, ou le cas échéant, la succursale qui les emploie. Il correspond aux dernières conventions de la Suisse et reflète la pratique internationale.

Art. 9 Travailleurs d'entreprise de transport maritime

Les personnes travaillant à bord d'un bateau sont assurées dans l'Etat de pavillon. Assimiler l'activité sur le navire à une activité exercée sur le territoire des Etats permet d'affilier effectivement ces personnes. Les travailleurs des ports qui ne montent que temporairement à bord ne sont pas concernés.

Art. 10 Membres de missions diplomatiques ou de postes consulaires

Dans le respect de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques¹ et de la Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires², le paragraphe 2 de cet article prévoit que les ressortissants de l'un des Etats contractants envoyés comme membres d'une mission diplomatique ou d'un poste consulaire de cet Etat sur le territoire de l'autre Etat sont soumis à la législation du premier Etat. Il y a lieu de préciser que l'on entend par mission diplomatique aussi bien l'ambassade que la mission permanente auprès des organisations internationales.

¹ RS 0.191.01

² RS 0.191.02

Le paragraphe 3 prévoit que le personnel qui est engagé par l'Etat contractant dont il a la nationalité sur le territoire de l'autre Etat au service d'une représentation diplomatique ou consulaire du premier Etat est soumis à la législation sociale du second Etat, mais il peut opter pour la législation sociale du premier Etat.

Le paragraphe 4 prévoit que les domestiques privés, ressortissants d'un des Etats, employés au service personnel d'un membre d'une mission diplomatique ou consulaire sont, quelle que soit leur nationalité, soumis à la législation sociale de l'Etat sur le territoire duquel ils travaillent, avec droit d'option pour la législation sociale de l'Etat dont relève leur employeur (membre d'une représentation diplomatique ou consulaire).

Les Parties ont aussi souhaité régler le statut juridique des ressortissants des Etats contractants qui sont employés, sur le territoire de l'un des Etats, au service de représentations diplomatiques ou consulaires d'Etats tiers (par. 7), pour leur éviter une lacune d'assurance. Au cas où ni leur pays d'origine, ni le pays accréditant ne leur donneraient la possibilité de s'assurer, ces personnes sont assurées dans leur Etat de travail.

Art. 11 Fonctionnaires

Les personnes employées par un service public de l'un des Etats qui sont détachées sur le territoire de l'autre Etat demeurent également assujetties à l'assurance de leur pays d'origine.

Art. 12 Exceptions

Les règles sur la législation applicable sont complétées par cette disposition, dite clause échappatoire, qui permet aux autorités compétentes des deux Etats de prévoir, d'un commun accord, des solutions particulières dans des cas spéciaux.

Art. 13 Membres de famille

Cette disposition standard sur l'assurance des membres de famille accompagnant le travailleur détaché permet au conjoint non-actif et aux enfants de rester assurés avec le travailleur dans l'Etat d'origine.

Dispositions relatives aux prestations (titre III)

Application des dispositions légales brésiliennes (art. 14 et 15)

Comme le régime brésilien exige 15 ans d'assurance pour avoir droit à une rente, la totalisation des périodes accomplies à l'étranger, prévue aux art. 14 et 15, revêt une grande importance. Il convient de souligner que le Brésil prendra non seulement en compte les périodes d'assurances suisses mais également, en cas de besoin, des périodes accomplies dans un Etat tiers avec lequel le Brésil a conclu une convention.

Application des dispositions légales suisses (art. 16 à 20)

Art. 16 Mesures de réadaptation

La disposition est calquée sur les dernières conventions conclues par la Suisse. L'accès aux mesures de réadaptation de l'AI suisse est facilité pour les ressortissants brésiliens mais comporte quelques dérogations à l'égalité de traitement.

Les Brésiliens soumis à l'obligation de cotiser à l'AVS/AI suisse (personnes qui travaillent en Suisse ou y sont domiciliées) peuvent obtenir des mesures de réadaptation de l'AI suisse aux mêmes conditions que les Suisses tant qu'ils se trouvent en Suisse. Les Brésiliens assurés à l'AVS/AI mais qui ne sont pas astreints à l'obligation de cotiser (personnes non actives entre 18 et 20 ans et enfants mineurs) y ont droit après un an de résidence en Suisse ou s'ils sont nés invalides en Suisse.

Art. 17 Totalisation des périodes d'assurance

Avec la 5^e révision de la LAI en 2008, une période minimale d'assurance de trois ans a été introduite dans la législation suisse pour avoir droit à une rente d'invalidité. Selon les règles internationales de coordination en matière de sécurité sociale, l'Etat qui prévoit une période minimale d'assurance dépassant une année pour accorder ses prestations prend en compte les périodes accomplies dans l'Etat partenaire pour remplir ce délai. L'art. 17 prévoit ainsi que la Suisse tient compte des éventuelles périodes d'assurance brésiliennes pour permettre à un assuré de remplir la période minimale de trois ans. L'assuré doit avoir au moins un an de cotisation dans le système suisse.

Art. 18 Indemnité unique

Cette disposition a pour but de rationaliser la gestion administrative. Les coûts de gestion et de transfert mensuel à l'étranger sont proportionnellement trop élevés pour des rentes de faible montant. C'est pourquoi le versement à l'étranger d'une rente de vieillesse d'un Brésilien n'excédant pas 10 % de la rente complète est remplacé par une indemnité unique correspondant à une valeur capitalisée de la rente due. Lorsque le montant de la rente suisse est supérieur à 10 % mais ne dépasse pas 20 % de la rente ordinaire complète correspondante, l'assuré peut choisir entre le versement de la rente et le paiement d'une indemnité unique. A certaines conditions, ce versement sous forme d'indemnité est applicable aux rentes de l'assurance-invalidité.

Art. 19 Rentes extraordinaires

Il s'agit d'une disposition standard de nos conventions, qui facilite l'accès aux rentes extraordinaires pour les ressortissants de l'Etat partenaire. En dérogation à l'égalité de traitement, une période minimale de résidence de cinq ans en Suisse est exigée. En outre, le fait de remplir les conditions d'octroi de la rente extraordinaire prévues par une convention de sécurité sociale facilite un droit aux prestations complémentaires de l'AVS/AI (cf. art. 5, al. 3, de la loi du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires³).

Art. 20 Remboursement des cotisations

La loi suisse dispose que les ressortissants d'Etats avec lesquels la Suisse n'a pas conclu de convention de sécurité sociale peuvent obtenir, lorsqu'ils quittent définitivement la Suisse, le remboursement de leurs cotisations AVS ainsi que celles versées par leur employeur (montant plafonné en fonction de la rente qui leur serait due). En principe, les conventions conclues par la Suisse excluent la possibilité de rembourser les cotisations. Cependant, dans les conventions avec des pays plus lointains comme l'Australie ou les Philippines, le remboursement des cotisations a été maintenu à titre optionnel. En analysant les diverses situations des ressortissants du pays partenaire, il a été constaté que le remboursement des cotisations répondait dans certains cas mieux aux besoins des intéressés. Les étrangers qui n'ont travaillé que peu de temps en Suisse et rentrent dans leur pays, le plus souvent bien avant l'âge de la retraite, peuvent avoir plus besoin d'un petit capital. Du côté suisse, cela représente pour l'organisme chargé de verser les prestations aux personnes résidant à l'étranger une importante simplification du travail administratif. C'est pour toutes ces raisons que la convention maintient la possibilité d'obtenir le remboursement, à titre de droit d'option. Les Brésiliens qui quittent la Suisse auront ainsi le choix entre le versement d'une rente lors de la réalisation du risque ou le remboursement immédiat des cotisations AVS.

Dispositions diverses (titre IV)

Cette partie contient les articles qui règlent la gestion administrative de la convention. Il s'agit de dispositions que l'on retrouve dans toutes les autres conventions. Elles prévoient notamment la conclusion d'un arrangement administratif, dont la compétence est déléguée à l'Office fédéral des assurances sociales, la communication d'informations nécessaires pour l'application de la convention (art. 21) et l'obligation pour les autorités des Etats contractants de s'accorder mutuellement assistance lors de la gestion de la convention, en particulier pour les expertises médicales (art. 22 et 23). La convention contient une disposition qui vise à lutter contre la fraude (art. 24), en permettant des contrôles supplémentaires en cas de doute fondé. La protection des données personnelles est réglée en détail (art. 25); en particulier, les données transmises entre les Etats ne peuvent être utilisées qu'aux fins visées par la convention. La transmission des données, notamment sensibles, doit se faire en conformité avec la législation nationale. En cas d'accord ultérieur sur un échange électronique des données, une disposition de protection des données plus spécifique sera prévue.

Dispositions transitoires et finales (titre V)

Les dispositions transitoires et finales prévoient que la convention s'applique aussi aux cas d'assurance survenus avant son entrée en vigueur et permettent de prendre en compte les périodes d'assurance accomplies avant cette date; toutefois, les prestations qui en résultent ne seront versées qu'à partir de cette date. La révision de droits liquidés avant l'entrée en vigueur est également réglée. La convention entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui où chaque Etat aura notifié qu'il a accompli les procédures nécessaires pour l'entrée en vigueur. Conclue pour une durée indéterminée, elle peut être résiliée en tout temps moyennant un délai de douze mois.

4 Conséquences

4.1 Conséquences sur les finances et sur le personnel

Les conséquences financières de la convention dépendent du nombre de personnes qui en tireront un avantage et de la forme de la prestation suisse choisie par les ressortissants brésiliens qui résident hors de Suisse. Le remboursement des cotisations AVS, solution actuelle et proposée dans la convention à titre d'option, n'engendre aucun coût supplémentaire.

L'estimation suivante, basée sur l'hypothèse que la moitié des personnes concernées choisira le versement de la rente lors du départ de la Suisse, chiffre le total des coûts annuels, à long terme, à 5,8 millions de francs. Ces coûts se répartissent comme suit: 4,1 millions pour l'assurance-vieillesse et survivants, 0,7 million pour l'assurance-invalidité, 1 million pour la Confédération. On peut en contrepartie souligner que le versement des rentes à l'étranger favorise le départ de la Suisse des bénéficiaires de rentes. Il en résulte des économies dans les prestations d'assistance, telles que les prestations complémentaires, les subsides aux primes d'assurance-maladie ou l'assistance sociale, dans la mesure où ces prestations ne sont pas versées hors de Suisse.

La Caisse suisse de compensation (CSC), chargée du versement des rentes à l'étranger et de certaines tâches administratives nécessaires à l'application de la convention, estime qu'une hausse du volume de travail est tangible à long terme, mais que les effets à court terme ne sont pas déterminables ex ante. La hausse à long terme est estimée à environ deux postes additionnels de gestionnaires-clients à plein temps, correspondant à un coût annuel supplémentaire de quelque 300 000 francs. Les éventuels postes supplémentaires à la CSC seraient financés par le Fonds AVS.

4.2 Conséquences sur le plan informatique

L'application de la convention n'aura aucune conséquence du point de vue de l'informatique.

5 Programme de la législation

La présente convention ne figure ni dans le message sur le programme de la législation 2011 à 2015⁴, ni dans l'arrêté fédéral sur le programme de la législation 2011 à 2015⁵, parce qu'elle présente un caractère répétitif au regard des autres conventions de sécurité sociale conclues par la Suisse.

⁴ FF 2012 349

⁵ FF 2012 6667

6 Aspects juridiques

6.1 Rapports avec d'autres conventions de sécurité sociale et avec le droit international

La présente convention est calquée sur le modèle d'autres conventions bilatérales conclues récemment par la Suisse. Ses dispositions correspondent aux standards de coordination prévus par le droit européen et international des assurances sociales.

6.2 Constitutionnalité

La compétence de la Confédération pour conclure la présente convention se fonde sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.)⁶, qui confère à la Confédération une compétence générale dans le domaine des affaires étrangères et l'autorise à conclure des accords internationaux. L'approbation de la convention relève de la compétence de l'Assemblée fédérale, conformément à l'art. 166, al. 2, Cst.

Aux termes de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum s'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables (ch. 1), s'ils prévoient l'adhésion à une organisation internationale (ch. 2), s'ils contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit, ou si la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales (ch. 3).

La présente convention peut être dénoncée en tout temps pour la fin de l'année civile suivante (art. 36), elle ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale et sa mise en œuvre n'exige pas l'adaptation de lois.

Il reste à examiner si cette convention contient des dispositions importantes fixant des règles de droit au sens de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. (cf. aussi art. 22, al. 4, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement⁷).

La convention avec le Brésil contient certes des dispositions fixant des règles de droit, mais celles-ci ne doivent pas être considérées comme importantes. En effet, les engagements que prévoit la convention sont similaires à ceux pris par la Suisse dans d'autres conventions internationales en matière de sécurité sociale. Les conventions de sécurité sociale sont des conventions standardisées, dont les dispositions, même si elles contiennent des règles de droit, ne peuvent être considérées comme fondamentales. Elles suivent un schéma conforme à la politique conventionnelle de la Suisse et n'impliquent pas de décision de principe pour la législation nationale (cf. message du 4 mars 2011 concernant l'approbation de la convention de sécurité sociale entre la Confédération suisse et le Japon⁸ et message du 12 février 2014 concernant l'approbation de la convention de sécurité sociale entre la Suisse et l'Uruguay⁹). Les conventions récemment conclues ont une structure analogue et une importance juridique, économique et politique semblable.

Cette pratique, qui consiste à exclure le référendum facultatif en matière de traités internationaux «standards», fait toutefois actuellement l'objet d'un réexamen par le Conseil fédéral, quant à sa conformité avec l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. Il s'agit

⁶ RS 101

⁷ RS 171.10

⁸ FF 2011 2397

⁹ FF 2014 1655

en effet d'examiner l'opportunité de se rallier à la nouvelle pratique mise en place en matière d'accords contre les doubles impositions, que le Conseil fédéral propose désormais de soumettre au référendum facultatif.

Dans la mesure où la présente convention remplit les critères de la pratique actuelle pour ne pas être sujette au référendum, le Conseil fédéral propose que l'arrêté fédéral ne soit pas sujet au référendum prévu par l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

