

Accord-cadre institutionnel

Prise de position de la young european swiss

*La **young european swiss I yes** plaide pour une clarification des questions institutionnelles dans les meilleurs délais par la conclusion d'un accord-cadre entre la Suisse et l'Union européenne. Il s'agit en priorité de rétablir la sécurité juridique et d'ouvrir la porte à la poursuite du développement de la voie bilatérale. Il faut toutefois garder à l'esprit qu'un accord-cadre ne peut éliminer complètement les questions fondamentales liées à la souveraineté de la Suisse, même s'il apporte des améliorations significatives par rapport au statu quo. Egalité de participation et souveraineté véritables ne peuvent être atteintes que par la représentation et la codécision au sein de tous les organes de l'UE. L'adhésion à l'UE doit enfin être à nouveau discutée !*

Les relations Suisse-UE sont bloquées

Depuis 2008, l'Union européenne souhaite négocier un accord-cadre institutionnel avec la Suisse. Actuellement, il n'existe aucune procédure contraignante pour le règlement de différends concernant l'interprétation des accords bilatéraux. Le Comité mixte traite principalement de ces différends, mais il n'y a actuellement pas d'organe en mesure de prendre une décision finale. Il en résulte une grande insécurité juridique. En outre, l'UE considère qu'un accord-cadre est une condition préalable à la conclusion de nouveaux accords dans le domaine de l'accès au marché intérieur. Des négociations en cours, qui présentent un grand intérêt pour la Suisse, comme par exemple l'accès au marché européen de l'électricité, sont donc bloquées depuis un certain temps. Outre la définition d'une procédure de règlement des différends (question de la juridiction), le suivi des accords et la transposition dynamique de l'acquis communautaire en constante évolution sont d'autres points qu'il s'agit de clarifier dans un accord-cadre. Au-delà de ces aspects purement institutionnels, la question des aides d'Etat est par exemple un élément que l'UE souhaite régler. Alors que les aides d'Etat aux entreprises individuelles sont largement répandues en Suisse aux niveaux cantonal et communal, elles sont en principe interdites dans l'UE. L'objectif est d'assurer des conditions de concurrence équitables pour toutes les entreprises opérant sur le marché unique européen.

Parmi les points susmentionnés, celui de la juridiction fait l'objet d'une controverse particulière en Suisse. Jusqu'à présent, les négociations ont porté sur les trois options suivantes :

1. saisie de la Cour de justice européenne et décision ultérieure sur les suites à donner au sein du comité mixte,

2. arrimage aux institutions EEE-AELE,
3. création de nouvelles institutions ad-hoc communes (p. ex. un tribunal d'arbitrage).

Alors que le Conseil fédéral et l'UE étaient initialement favorables à la première option, les négociations se sont concentrées depuis cette année sur la troisième option, avec la mise en place d'un tribunal arbitral.

Règlement des différends avec ou sans la Cour de justice européenne ?

Ce revirement du Conseil fédéral est essentiellement motivé par la politique intérieure. Le fait que la Suisse ne soit pas représentée au sein de la Cour de justice européenne, c'est-à-dire qu'elle n'ait pas de juge ni d'influence sur leur choix, est un problème interne central dans le climat politique actuel. La procédure du référendum aurait certainement été lancée contre la ratification d'un accord-cadre sous cette forme et l'on peut craindre que le sentiment de rejet à l'égard des « juges étrangers » de la Cour de justice européenne se serait propagé loin dans les couches modérées de l'électorat. Le Conseil fédéral a toujours souligné que la Suisse peut encore décider souverainement si et dans quelle mesure elle est d'accord avec l'interprétation de la Cour de justice européenne. Selon sa présentation, les décisions de celle-ci devraient servir d'avis juridiques non contraignants et d'aide à la décision pour la discussion politique ultérieure au sein du comité mixte. Toutefois, l'UE estime que la Cour de justice européenne n'émet pas d'avis non contraignant et statue de manière définitive sur le droit communautaire. A cet égard, au moins les représentants de l'UE au sein du comité mixte seraient liés par l'interprétation de la Cour de justice européenne. Une solution politique à l'amiable ne serait donc possible qu'en suivant l'arrêt de celle-ci.

Avec la variante du tribunal arbitral, le Conseil fédéral tente de réfuter l'argument des « juges étrangers » : dans un tribunal arbitral, les deux parties désignent chacune un juge et conviennent de l'élection d'un président neutre. Toutefois, cette variante – tout comme l'option de l'arrimage aux institutions EEE-AELE – ne peut pas se passer entièrement de la participation de la Cour de justice européenne. Dans le cadre du droit bilatéral, il convient de distinguer les deux catégories de droit suivantes:

1. le droit nouvellement créé par les accords bilatéraux,
2. le droit communautaire secondaire (directives et règlements), qui est incorporé tel quel dans les accords bilatéraux (respectivement leurs annexes).

Bien que le tribunal arbitral puisse statuer de manière définitive sur les litiges concernant le droit de la première catégorie, l'UE estime que l'acquis communautaire est interprété exclusivement par la Cour de justice européenne. Ce n'est qu'ainsi qu'une interprétation homogène du droit dans l'ensemble du marché intérieur peut être garantie. A cet égard, le tribunal arbitral serait donc obligé de demander son interprétation à la Cour de justice européenne par une procédure de question préjudicielle avant de rendre un arrêt et de suivre cette interprétation.

Fondement pour le développement des accords bilatéraux

Les modalités exactes d'une procédure de règlement des différends avec un tribunal arbitral sont actuellement en cours de négociation. Pour le moment, il est trop tôt pour dire quoi que ce soit sur les détails. Il faut donc attendre de voir quel projet d'accord le Conseil fédéral présentera au peuple le moment venu. L'UE et le Conseil fédéral ont réaffirmé à plusieurs reprises leur volonté commune de conclure les négociations d'ici la fin de cette année.

Les graves problèmes institutionnels de ces dernières années ont montré une fois de plus que les accords bilatéraux dans leur forme actuelle ne peuvent plus être considérés comme la « voie royale » des relations entre la Suisse et l'Union européenne et qu'ils n'ont évidemment jamais été conçus comme un arrangement à aussi long terme. C'est pourquoi la yes préconise la conclusion rapide de l'accord-cadre afin de rétablir la sécurité juridique et de remettre les relations entre la Suisse et l'UE sur des bases durables pour les années à venir. Un rejet de l'accord-cadre par le peuple suisse serait une catastrophe, car il rendrait impossible le développement des accords bilatéraux et isolerait davantage la Suisse de l'UE.

L'accord institutionnel n'est toutefois qu'une solution partielle pour garantir l'influence de la Suisse au niveau européen. On peut supposer que l'accord-cadre donnera à la Suisse le droit de participer à l'élaboration du droit communautaire qui la concerne (comme le prévoit déjà l'accord d'association à Schengen/Dublin). Toutefois, il n'y aura pas de droit de codécision. Celui-ci est réservé aux seuls Etats-membres de l'UE. L'adhésion de la Suisse à l'Union européenne résoudrait ainsi d'un seul coup toutes les questions institutionnelles et la Suisse pourrait maintenir et étendre sa souveraineté grâce à la représentation qu'elle acquerrait au sein de la Cour de justice européenne et de toutes les autres institutions de l'UE.