

# **Évaluation du projet d'accord institutionnel Suisse-UE**

## Contexte :

Depuis le printemps 2014, la Suisse et l'Union européenne (UE) négocient un renouvellement de l'accord cadre institutionnel pour un certain nombre d'accords d'accès au marché. Le 7 décembre 2018, le Conseil fédéral a présenté un projet d'accord-cadre : l'accord institutionnel Suisse-UE (ci-après « l'Accord ») en français. Le Conseil fédéral lui-même renonce à une évaluation des résultats (provisaires) de négociation.<sup>1</sup> Au cours des prochains mois, différents cercles devront se pencher sur le projet pour ensuite statuer sur les suites de la procédure (à savoir une [non-]signature).

Les Jeunes Libéraux-Radicaux Suisse (JLRS) ont un intérêt à ce que la Suisse entretienne de bonnes relations avec l'UE. Ils soutiennent tout particulièrement la « Voie bilatérale », qui permet à la Suisse de participer largement au marché intérieur européen.

Les demandes des JLRS ont été définies dans un papier de position (« papier de position en politique européenne »). Les JLRS basent la présente évaluation de l'Accord (au besoin provisoire) sur les dispositions évoquées dans leur papier de position.

---

<sup>1</sup> Selon les déclarations faites par l'UE, l'accord institutionnel ne peut plus être négocié. Le projet serait ainsi un résultat de négociation final. Sur ce point, les déclarations du Conseil fédéral ne concordent pas avec celles de l'UE. Selon le conseiller fédéral Ignazio Cassis, certains points pourraient encore être négociés, notamment les mesures d'accompagnement et la directive relative aux droits des citoyens de l'Union.

Papier de position	Accord institutionnel	Évaluation
<b>Directive relative à la citoyenneté</b>		
<p>«Nous demandons dès lors :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- pas de reprise de la directive relative aux droits des citoyens de l'Union.»</li> </ul>	<p>L'Accord ne mentionne pas la directive relative aux droits des citoyens de l'Union.</p>	<p>Selon les rapports officiels, le Conseil fédéral ne souhaitait pas reprendre la directive relative aux droits des citoyens de l'Union dans le cadre de l'Accord. L'UE a toutefois insisté sur sa reprise. Au final, il a été convenu que l'Accord ne fasse pas mention de la directive.</p> <p>Les Jeunes Libéraux-Radicaux Suisse font de la reconnaissance de la directive relative au droit des citoyens de l'Union une « ligne rouge ». Il s'agit en l'occurrence de considérer que la directive ne sera pas reprise au moment de la ratification de l'Accord. Dans ce contexte, il n'existe – dans l'immédiat – aucun désaccord direct avec la demande des Jeunes Libéraux-Radicaux. Nuance toutefois, car on ne peut clairement exclure que la directive relative aux droits des citoyens de l'Union ne devra pas être reprise par la Suisse dans le cadre du développement dynamique du droit (et de l'harmonisation des actes juridiques qui en découle). Nous attendons du Conseil fédéral qu'il maintienne, resp. précise, explicitement dans l'Accord que les droits et devoirs qu'impliquent la directive relative au droit des citoyens de l'Union ne tombent pas dans le champ d'application de l'Accord.</p>

<p>« Le peuple doit avoir le dernier mot en cas de reprise du droit européenne. Nous rejetons catégoriquement toute reprise automatique du droit. »</p>	<p>En acceptant l'Accord, la Suisse devrait s'engager à reprendre la législation européenne future incluse dans les accords suivants : libre circulation de personnes, obstacles au commerce, agriculture ainsi que le transport aérien et terrestre (qui, ensemble sont appelée « accord d'accès au marché »). Les nouveaux accords de marché seraient eux aussi concernés par cette règle.</p> <p>Le processus législatif démocratique reste toutefois applicable : tout amendement constitutionnel ou législatif est soumis au Parlement et peut être soumis au vote du peuple au travers d'un référendum. Si, dans une situation particulière, la Suisse devait rejeter l'accord, l'UE pourrait recourir aux mesures de compensation, qui elles-mêmes englobent une suspension totale ou partielle de l'accord concerné (Art. 10 al. 6 de l'Accord). Sur demande de la Suisse, la proportionnalité pourrait faire l'objet d'un examen par le tribunal arbitral (Art. 10 al. 7 Accord). L'art. 14 al. 2 Accord prévoit</p>	<p>L'Accord ne prévoit lui-même pas de reprise automatique du droit ; de la loi ; les processus d'approbation démocratique, y compris le référendum, sont respectés. Toutefois, l'art. 14 al. 2 de l'Accord prévoit dans certaines circonstances l'application provisoire de modifications juridiquement valables à un accord d'accès au marché affecté avant même que les processus d'approbation démocratique n'aient été engagés ou - en dernière instance - que le peuple suisse n'ait pu se prononcer sur celles-ci.</p> <p>Sur ce point, l'Accord coïncide à première vue avec la position des JLRS. Le Comité JLRS demande cependant au Conseil fédéral de veiller à ce que la Suisse puisse en tout état de cause décider en toute indépendance de la reprise d'une loi modifiée concernant les accords d'accès au marché sans avoir à appliquer provisoirement la loi, sur laquelle elle ne pourrait prendre une décision finale par ses processus démocratiques.</p>
---	---	--

	toutefois que la Suisse soit tenue d'appliquer provisoirement les modifications apportées à un accord d'accès au marché jusqu'à réception de la notification d'exécution de ses obligations juridiques par l'Accord, à moins que son application provisoire ne soit pas possible.	
<b>Clause-Guillotine</b>		
« Il ne doit pas y avoir de résiliation automatique des accords bilatéraux. La résiliation ne peut être effectuée que par une décision explicite d'une partie contractante. »	L'Accord ne prévoit aucune résiliation automatique des accords bilatéraux. Les mesures de compensations peuvent toutefois inclure la suspension totale ou partielle d'un accord affecté par le différend. Dans les cas extrêmes, l'Accord peut être résilié avec un préavis de six mois. Cela affecterait également les accords concernés par l'Accord (Art. 22, al. 2 de l'Accord).	Une clause guillotine, comme nous en connaissons dans les accords bilatéraux, n'est pas prévue dans l'Accord. Les accords d'accès au marché y sont toutefois liés, dans la mesure où leur résiliation pourrait également entraîner la résiliation des accords d'accès au marché déjà en vigueur et de tout nouvel accord. Dans tous les cas, une décision explicite de résilier l'accord est nécessaire.  Par conséquent, ce point n'est que tout juste compatible avec la position des JLRS.
<b>Comité mixte</b>		
« Comme c'est le cas au travers des accords bilatéraux entre partenaires égaux, les problèmes liés à l'interprétation devraient être résolus par un comité mixte composé à	L'Accord prévoit que les parties se consultent au sein du comité mixte en cas de différends découlant de l'Accord, d'un accord d'accès au marché ou du droit communautaire. Le Comité mixte est composé du même	Le contenu de l'Accord correspond à ce qui est pratiqué depuis des années dans le cadre des accords bilatéraux entre l'UE et la Suisse. Cela correspond à la demande des JLRS.

parts égales de représentants de l'UE et de la Suisse. »	nombre de membres issus du Parlement européen et de l'Assemblée fédérale suisse. Si le Comité mixte ne trouve pas de solution dans un délai de trois mois, l'une ou l'autre partie peut demander la création du tribunal arbitral. (Voir art. 10 Accord).	
<b>Interprétation du droit</b>		
« Nous nous opposons formellement à une interprétation par la Cour européenne de justice. »	L'Accord prévoit la création d'un tribunal arbitral pour le règlement des différends. Ce tribunal arbitral est composé d'un représentant suisse et d'un représentant de l'UE ; les deux parties élisent conjointement un président. Ce tribunal arbitral doit consulter la CJUE pour évaluer l'interprétation et l'application du droit. L'évaluation est obligatoire pour le tribunal arbitral, et la décision est prise par le tribunal arbitral lui-même (cf. Art. 10 al. 3 Accord).	Pour toute question d'appréciation concernant l'interprétation ou l'application du droit, le tribunal arbitral doit consulter la CJUE. Une chose est certaine : les accords d'accès au marché contiennent en grande partie des dispositions dérivées du droit européen. Seule la CJUE peut rendre des arrêts contraignants quant à leur interprétation.  Sur ce point, l'Accord contredit la position des JLRS.
<b>Mesures de compensation</b>		
« Nous rejetons le pouvoir unilatéral de l'UE d'imposer des mesures pénales ou coercitives (mesures de compensation) à la Suisse. »	L'Accord prévoit des mesures de compensation en cas de non-respect des décisions du tribunal arbitral. Si, par exemple, la Suisse ne se conforme pas à une décision du tribunal arbitral,	Les deux parties sont certes aussi habilitées à prendre des mesures de compensation. On peut toutefois se demander s'il suffit de prendre des mesures de compensation si l'une des parties représente le point de vue, si l'autre partie ne respecte pas ses

	<p>l'UE peut prendre des mesures de compensation, qui peuvent également inclure la suspension totale ou partielle de la convention concernée (Art. 10, al. 6 Accord). L'adoption de mesures de compensation n'est toutefois pas seulement réservée à l'UE, mais théoriquement aussi à la Suisse.</p>	<p>obligations ou ne se conforme pas à la décision du tribunal arbitral (voir Art. 10 al. 5 et 6 Accord). On ne sait pas non plus très bien ce que l'on entend par mesures de compensation "proportionnées". En outre, l'Accord ne limite pas le champ d'application des mesures de compensation de manière matérielle ou temporelle.</p> <p>Prises séparément, les exigences des JLRS sont remplies. Par conséquent et compte tenu notamment de la limitation inadéquate des mesures de compensation, le contenu de la disposition relative aux mesures de compensation de l'Accord n'est cependant que tout juste suffisant.</p>
<b>Organe de surveillance</b>		
<p>« Il n'est pas nécessaire de créer un organisme de contrôle surveillant en permanence le respect des accords bilatéraux. »</p>	<p>L'Accord ne prévoit pas d'organe de contrôle particulier pour surveiller le respect des accords bilatéraux. Cette tâche revient aux parties elles-mêmes ainsi qu'au comité mixte, au sein duquel les parties discutent de l'application des accords (cf. Art. 6 et 7 de l'Accord). Si aucune entente n'est trouvée concernant l'application des accords, l'une des parties peut intenter une action en justice pour violation d'une disposition comprise dans l'Accord. Dans ce cas, le tribunal arbitral serait</p>	<p>L'Accord ne prévoit pas la création d'un organe de surveillance.</p> <p>A cet égard, l'Accord ne contredit pas la position des JLRS.</p>

	compétent (dont la décision sur l'interprétation ou l'application du droit dépend de la CJUE).	
<b>Mesures d'accompagnement</b>		
« Pas d'intervention sur le marché du travail libéral comme les quotas ou les mesures d'accompagnement (FlaM). »	L'Accord ne prévoit aucune intervention sur le marché du travail libéral, comme les quotas ou les mesures d'accompagnement (FlaM). Bien au contraire : D'une part, elle assouplit les mesures d'accompagnement dans la mesure où le délai de notification préalable est ramené de huit jours civils à quatre jours ouvrables (voir protocole 1 de l'Accord) ; d'autre part, la portée des aides d'État doit être limitée.	La libre prestation de services est modernisée avec l'Accord. Sur ce point, les demandes des JLRS sont prises en compte par l'Accord.