



Questions institutionnelles

Juin 2013

Les relations entre la Suisse et l'UE sont très étroites et reposent sur un réseau d'accords composé de quelque 20 accords bilatéraux principaux et de quelque 100 autres traités. Dans le cadre des questions institutionnelles, la Suisse et l'UE définissent les mécanismes qui permettront à l'avenir d'appliquer plus efficacement les accords d'accès au marché. On parle donc de « questions institutionnelles » parce que les discussions concernent les activités, fonctions et compétences des institutions de l'UE et de la Suisse. Elles portent sur les mécanismes fondamentaux de coopération prévus dans les différents accords. Le but est de définir les compétences des institutions et les procédures applicables en fonction des situations.

Etat actuel

- Discussions exploratoires

Le Conseil fédéral a précisé plusieurs fois, notamment dans son rapport du 17 septembre 2010 sur l'évaluation de la politique européenne de la Suisse, que la consolidation et le renouvellement de la voie bilatérale constituaient une priorité de la politique extérieure suisse. Il estime que la voie bilatérale est actuellement l'instrument le plus approprié pour préserver les intérêts de la Suisse en Europe et par rapport à l'UE, qui est de loin son premier partenaire économique et commercial. Aujourd'hui, près de 60 % des exportations suisses sont destinées à l'UE et environ 80 % des importations helvétiques proviennent des Etats membres de l'Union.

Après le refus de l'adhésion à l'Espace économique européen (EEE) par le peuple le 6 décembre 1992, la Suisse s'est engagée dans la voie bilatérale. Depuis, la Suisse et l'UE ont conclu près de 20 accords de base et plus de 100 autres accords qui, d'une part, garantissent l'accès des entreprises suisses à certains secteurs du marché intérieur européen et, d'autre part, réglementent la coopération entre la Suisse et l'UE dans différents domaines.

Les accords existants sont gérés par des comités mixtes (voir encadré).

Dans ses conclusions de décembre 2010 sur les relations de l'UE avec les pays de l'AELE¹ le Conseil de l'Union européenne a qualifié les relations entre la Suisse et l'UE de bonnes et intenses, rappelant toutefois que le système actuel d'accords bilatéraux avait atteint ses limites. Le Conseil de l'UE estime notamment que de nouvelles solutions s'imposent

pour assurer une bonne coopération sur le plan institutionnel.

En ce qui concerne l'accès au marché, la Suisse a autant que l'UE intérêt à trouver des mécanismes permettant une adaptation rapide aux évolutions de l'acquis communautaire, afin que de nouvelles barrières n'entravent pas l'accès des acteurs économiques suisses au marché unique.

Les comités mixtes

- Les comités mixtes contrôlent le bon fonctionnement et la mise en œuvre de presque tous les accords de base. Les accords bilatéraux sont adaptés si cela s'avère nécessaire et dans l'intérêt des deux parties.
- Les comités mixtes existants, au nombre d'une vingtaine et composés de représentants de la Suisse et de l'UE, se réunissent en principe une fois par an. Ils traitent principalement de questions relatives à la mise en œuvre des accords et, dans la mesure de leurs possibilités, règlent d'éventuels différends.
- Les comités mixtes sont en outre des plates-formes d'information, de consultation et de décision lorsqu'un accord doit être modifié. En général, ces modifications sont nécessaires suite à une évolution du droit de l'une des parties, afin que la législation reste équivalente. Il s'agit principalement d'adaptations techniques qui ne nécessitent qu'une modification des annexes (p. ex. liste des lois, des autorités et inventaire des produits), que le comité mixte effectuera lui-même.
- Les décisions des comités mixtes sont prises par consensus et seulement dans les cas où la compétence de décision leur a été attribuée par l'accord (p. ex. modification de certaines annexes de nature technique). Les modifications des accords eux-mêmes doivent être approuvées par les parties contractantes selon leurs procédures internes prévues à cet effet. En Suisse, cette décision revient au Parlement et, dans le cas d'un référendum, au peuple.

¹ www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/foraff/118459.pdf

Les questions institutionnelles concernent les quatre domaines suivants :

- *Adaptation du droit* : en fonction de quelle procédure les développements du droit peuvent-ils être repris, ou comment procéder à d'éventuelles adaptations des accords suite à des modifications de la législation ?
- *Surveillance de l'application* : comment assurer la bonne mise en œuvre des accords ?
- *Interprétation* : comment assurer une interprétation homogène des accords ?
- *Règlement des différends* : par quel moyen régler les différends entre l'UE et la Suisse et quelle autorité doit trancher en cas de désaccord entre la Suisse et l'UE ?

Le 26 janvier 2011, le Conseil fédéral a décidé de poursuivre et de consolider la voie bilatérale dans le cadre d'une approche d'ensemble et coordonnée de l'ensemble des dossiers en discussion avec l'UE. En février 2012, le Conseil fédéral a considéré que les questions institutionnelles devaient être réglés d'abord dans le cadre de la négociation d'un accord d'accès au marché (en l'occurrence l'électricité) afin de concrétiser cette approche. Celle-ci a été confirmée le 20 mars 2012 par la Présidente de la Confédération et le Président de la Commission européenne.

Le 15 juin 2012, le Conseil fédéral a approuvé des principes constituant la base des futures négociations avec l'UE dans le domaine institutionnel.

- *Homogénéité* : les dispositions juridiques communes contenues dans les accords bilatéraux doivent être appliquées et interprétées de la manière la plus homogène possible.
- *Reprise dynamique du droit* : la reprise du droit doit intervenir de manière dynamique, mais pas automatiquement. Lors de la reprise de nouvelles dispositions légales, il est nécessaire de respecter l'ordre constitutionnel suisse, ce qui inclut les référendums. Une procédure simplifiée est envisageable pour les modifications d'ordre technique. La Suisse doit pouvoir participer à l'élaboration du droit dans le domaine couvert par l'accord, au sens d'un droit de consultation (decision shaping).
- *Autorité nationale de surveillance* : sur le modèle des compétences de la Commission européenne, la Suisse propose la création d'une autorité de surveillance nationale indépendante, chargée de contrôler l'application des accords bilatéraux dans notre pays.

- *Recours en manquement* : si un manquement est constaté, l'autorité de surveillance suisse pourrait engager une procédure judiciaire. Un dialogue institutionnel entre les plus hautes instances juridiques de la Suisse et de l'UE serait mis en place dans le but d'assurer l'homogénéité de la jurisprudence.
- *Mesures de compensation* : les divergences de vue entre les parties devraient en premier lieu être discutées au sein du comité mixte. Si le comité mixte ne parvient pas à trouver un accord dans un délai imparti, la partie lésée aurait la possibilité de prendre des mesures de compensation appropriées et proportionnelles. Un tribunal d'arbitrage pourrait vérifier l'envergure, la durée et la proportionnalité des mesures de compensation.

Le 20 décembre 2012 le Conseil de l'Union européenne a adopté ses nouvelles conclusions² sur les relations de l'UE avec les pays de l'AELE et par la même occasion invité la Commission à poursuivre ses discussions exploratoires sur les questions institutionnelles avec la Suisse, tout en évaluant aussi la possibilité d'ouvrir des négociations. En ce sens le Président de la Commission Barroso a répondu le 21 décembre 2012 à la présidente de la Confédération³.

Lors des discussions entre la Suisse et l'UE, trois pistes ont été identifiées. Ces trois options ont été décrites dans le cadre d'un papier commun sur la base duquel le Conseil fédéral a décidé le 26 juin 2013 des prochaines étapes et a chargé le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) d'élaborer un projet de mandat de négociations

Finalité

Le renouvellement de la voie bilatérale, qui passe par une solution des aspects ouverts des questions institutionnelles, est une préoccupation commune de la Suisse et de l'UE. Les problèmes de mise en œuvre, de même que les adaptations tardives au développement du droit, peuvent créer des entraves au marché, une discrimination de certains acteurs par rapport à d'autres et mener à une insécurité juridique.

Renseignements

Direction des affaires européennes DAE
Tél. +41 31 322 22 22, europa@eda.admin.ch
www.eda.admin.ch/europe

² http://eeas.europa.eu/norway/docs/2012_final_conclusions_en.pdf

³ www.europa.admin.ch/themen/00499/00503/01777/index.html?lang=fr&download=NHZLpZeg7t,Inp6I0NTU042I2Z6In1acy4Zn4Z2qZpnO2YUqZ26gpJCDd3t2gmym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A