

Date de dépôt : 14 octobre 2015

Réponse du Conseil d'Etat

à la question écrite urgente de M. Patrick Lussi : Accord-cadre sur le rattachement institutionnel à l'UE : quelles conséquences pour le système judiciaire cantonal ?

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 18 septembre 2015, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

*Dans sa lettre datée du 21 décembre 2012, José Manuel Barroso, président de la Commission UE, a fait savoir au Conseil fédéral qu'il n'admettrait plus de négociations sur des accords bilatéraux aussi longtemps que la Suisse n'accepte pas un **rattachement institutionnel** aux structures de l'UE.*

*En réponse à l'exigence d'un **rattachement institutionnel de la Suisse aux structures de l'UE**, le Conseil fédéral propose à Bruxelles un accord-cadre. Cet accord prévoit, premièrement, que la Suisse doit appliquer automatiquement toutes les décisions UE qui ont trait à des domaines réglés par les accords bilatéraux et autres traités conclus entre Berne et Bruxelles. Deuxièmement, la Suisse reconnaît la Cour de justice UE (donc le tribunal suprême de la partie adverse) comme instance judiciaire suprême pour le règlement de divergences d'opinion résultant de l'application des accords bilatéraux. La Commission UE veut de surcroît surveiller et contrôler le comportement de la Suisse.*

La conséquence concrète du rattachement institutionnel voulu par cet accord-cadre entre la Suisse et l'UE est donc que des juges étrangers décideront en dernière instance de la mise en œuvre et de l'exécution de droit étranger en Suisse. Des fonctionnaires étrangers tiendront la Suisse sous leur tutelle.

Alors que les réglementations actuelles entre la Suisse et l'UE ont été négociées séparément par le biais d'accords bilatéraux, l'accord-cadre voulu par le Conseil fédéral impose à la Suisse la reprise automatique de suite de tout le droit UE concernant des domaines traités par les accords bilatéraux actuels et futurs.

*Même si la Suisse ne doit reprendre automatiquement « que » des décisions et des lois UE concernant le marché intérieur, cela est problématique puisque l'UE n'a jamais défini avec précision ce que sont ces lois et décisions concernant le marché intérieur. L'UE emploie pour « rattachement institutionnel » la formule anglaise « institutional framework governing bilateral relations ». Selon l'UE, il s'agit donc d'une législation qui « gouverne » les relations bilatérales. Ce choix des mots dit clairement qui commande et qui doit obéir. L'UE est encore plus explicite concernant les mesures d'application de l'accord-cadre. Elle utilise à ce propos la formule anglaise de « judicial enforcement mechanism ». Il s'agit donc pour l'UE d'introduire un mécanisme juridique **forçant** la reprise de droit UE par la Suisse. On est à des années-lumière des considérations du conseiller fédéral Didier Burkhalter qui, refusant d'admettre la réalité, évoque un tribunal arbitral pour régler les rapports entre la Suisse et l'UE.*

Ce projet de rattachement à l'UE est catastrophique pour les cantons et le fédéralisme avec une centralisation accélérée, une marginalisation des cantons et une explosion des coûts. Les droits de participation des cantons seraient massivement réduits; les procédures de consultation ne seraient plus que des formalités vides de sens; la marge de manœuvre exécutive des autorités cantonales serait réduite, mais en contrepartie les charges des cantons augmenteraient massivement.

Mes questions sont les suivantes :

- 1) Quelles seraient les conséquences pour le système judiciaire cantonal d'une subordination de la Suisse à la Cour de justice UE ?*
- 2) Dans quels domaines faut-il s'attendre à des jugements nouveaux ou différents ? (Le mandat de négociation de l'UE parle d'un contrôle judiciaire.)*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

La nature exacte d'un futur accord-cadre institutionnel entre la Suisse et l'Union européenne n'est pas connue, mais nous disposons déjà de quelques éléments de réponse.

Le Conseil fédéral l'a rappelé lorsqu'il s'est exprimé sur le mandat de négociation : la nouvelle solution envisagée par la Suisse ne place pas le pays en situation de subordination à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Cette dernière se verrait accorder une compétence d'interprétation. Chaque partie représentée au sein du Comité mixte (UE et Suisse) pourrait demander à la CJUE d'interpréter le droit européen. Au Comité mixte ensuite de mettre en œuvre une solution politique sur la base de l'interprétation de la CJUE. Le Tribunal fédéral pourrait éventuellement, lui aussi, demander à la CJUE une interprétation du droit avant de rendre un jugement. Les tribunaux suisses devraient dorénavant prendre en compte l'interprétation de la CJUE, dès lors que la Suisse reprend le droit communautaire. C'est déjà en partie le cas, puisque le Tribunal fédéral a déjà rendu des jugements en s'appuyant sur la jurisprudence de la CJUE.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
François LONGCHAMP