

NON

à l'adhésion
insidieuse à l'UE



www.ue-non.ch

Lexique de l'adhésion insidieuse à l'UE

*ou comment le Conseil fédéral tente de
dissimuler par des mots trompeurs ses
intentions concernant l'UE*

02.07.2014

Accord-cadre

Le Conseil fédéral suisse entend répondre par un accord-cadre à l'exigence de Bruxelles d'un rattachement institutionnel de la Suisse aux structures de l'UE. L'effet principal de ce rattachement institutionnel est que la Suisse tombe de la position d'un partenaire contractuel souverain et égal en droit au rang d'un simple exécutant des décisions et lois UE.

L'**accord-cadre** consiste en un contrat entre la Suisse et l'UE qui

retient les règles déterminantes et contraignantes concernant tous

les accords et traités conclus entre la Suisse et l'UE.



L'idée d'un accord-cadre contenant les règles et ententes applicables à tous les accords bilatéraux avec l'UE a été lancée pour la première fois par Micheline Calmy-Rey, alors ministre des affaires étrangères de Suisse. Lorsqu'il s'est avéré qu'un tel accord-cadre n'est pas imaginable sans une perte importante de souveraineté pour la Suisse, cette idée a disparu.

La notion d'accord-cadre n'est revenue à l'ordre du jour du Conseil fédéral qu'en décembre 2012 avec l'arrivée d'une lettre du président de la commission UE, José Manuel Barroso, exigeant de la Suisse un rattachement institutionnel aux structures de l'UE. L'intention était toujours de soumettre tous les accords et traités bilatéraux entre la Suisse et l'UE à des règles générales. Ainsi, les rapports entre la Suisse et l'UE seraient réglementés dans un accord-cadre valable pour tous les traités actuels et futurs.

Par cet accord-cadre, le Conseil fédéral obéit à l'injonction de l'UE de rattacher institutionnellement la Suisse aux structures de l'UE. La Suisse se déclarerait ainsi prête à accepter les trois conditions fixées dans le "non-paper":

1. *La Suisse est prête à accepter automatiquement, donc sans aucun droit de participation, le droit créé par l'UE concernant les accords bilatéraux actuels et futurs.*

2. *En cas de divergences d'opinion concernant l'interprétation d'accords et de traités bilatéraux, la Suisse reconnaît la Cour de justice UE (CJUE) comme instance judiciaire suprême et sans possibilité de recours.*

3. *Si la Suisse ne peut pas appliquer (par ex., à la suite d'une décision contraire du peuple) un jugement de la Cour de justice UE (au lieu de jugement, le Conseil fédéral parle toujours de "décision"), l'UE a le droit de prendre des sanctions sous la forme de mesures punitives (mesures de compensation) contre la Suisse.*

Accords bilatéraux

Alors que des accords bilatéraux sont négociés et conclus entre partenaires souverains et égaux en droit, l'UE cherche à rabaisser la Suisse au rang de pays sujet ou de colonie en lui imposant par le biais de l'accord-cadre l'exécution automatique des directives de Bruxelles.

Partant de deux trains d'accords, la Suisse a conclu et appliqué sept **accords bilatéraux** en 2001 et neuf autres en 2004.



Les sept accords bilatéraux du premier train conclus en 2001 règlent les domaines suivants des rapports entre la Suisse et l'UE:

- 1. Libre circulation des personnes*
- 2. Obstacles techniques au commerce*
- 3. Marchés publics*
- 4. Agriculture*
- 5. Recherche*
- 6. Transports aériens*

7. Transports terrestres

Ces sept accords sont liés entre eux par le biais de ladite clause de la guillotine: si la Suisse résilie un des sept accords, tous les autres accords bilatéraux du premier train sont automatiquement invalidés six mois après l'échéance de l'accord résilié.

Neuf autres accords bilatéraux avec l'UE sont entrés en vigueur en 2004:

- 8. Schengen: sécurité intérieure, protection des frontières extérieures, libre circulation complète des personnes dans l'espace Schengen*
- 9. Dublin: secteur de l'asile*
- 10. Imposition des intérêts de l'épargne*
- 11. Produits agricoles transformés*
- 12. Droit des médias*
- 13. Questions environnementales*
- 14. Statistique*
- 15. Lutte contre la fraude*
- 16. Imposition des rentes vieillesse*

Des accords bilatéraux unissent des Etats souverains ou des organisations d'Etats. Les deux parties au contrat négocient sur pied d'égalité. Elles ont les mêmes droits et répondent aux mêmes conditions et obligations.

Par le biais des contrats de Schengen et de Dublin, la Suisse s'est engagée à une reprise dynamique de toutes les nouvelles dispositions légales que l'UE introduit par la suite dans les domaines réglés par ces traités.

Cela signifie en clair: si l'UE décide d'apporter une modification ou un complément aux traités Schengen ou Dublin, elle le communique officiellement à la Suisse. La Suisse doit alors adapter son droit dans les six mois dans le cadre de "l'adaptation volontaire aux normes UE".

L'accord sur les transports aériens prévoit la reprise automatique du droit UE par la Suisse: toutes les modifications et tous compléments que l'UE décide d'apporter au droit sur les transports aériens doivent être introduits automatiquement et immédiatement dans la législation suisse.

L'accord-cadre contraint la Suisse à reprendre automatiquement toutes les lois et décisions adoptées par l'UE concernant les domaines réglés par des accords bilatéraux Suisse/UE actuels et futurs.

L'équivalence des partenaires qui prévalait dans le bilatéralisme est ainsi supprimée. La Suisse est rétrogradée au niveau d'un pays sujet ou d'une colonie.

Adhésion insidieuse à l'UE

Même la Berne fédérale qui n'a d'yeux que pour Bruxelles a compris qu'une proposition claire et nette d'adhérer à l'UE serait massivement refusée en Suisse. Le Conseil fédéral s'efforce donc de miner à un tel point la souveraineté suisse par des voies insidieuses, c'est-à-dire par le biais du rattachement institutionnel aux structures UE, que finalement le peuple suisse considérera l'adhésion à l'UE comme un moindre mal par rapport au statut déshonorant d'une colonie sans droit de l'UE.

On entend par **adhésion insidieuse à l'UE** la stratégie de la majorité du Conseil fédéral, de l'administration fédérale et des tribunaux qui consiste, tout en évitant soigneusement une décision claire pour ou contre l'adhésion à l'UE, à provoquer par des faits accomplis contraignants l'intégration de la Suisse dans les structures de l'UE tout en minant progressivement la souveraineté nationale de notre pays. Le Conseil fédéral espère qu'en soutenant sournoisement et

obstinément ce développement, il finira par provoquer quasi automatiquement une situation de contrainte dont la seule issue est l'adhésion pleine et entière à l'UE.



Les activistes de mai 68 propageaient une stratégie semblable pour imposer le "pouvoir des faits" en provoquant des "contraintes sociales".

Le procédé choisi par le Conseil fédéral passe par un → accord-cadre.

Par cet accord, la Suisse se déclarerait prête face à l'Europe à accepter un rattachement institutionnel aux structures européennes.

Le gouvernement mine ainsi volontairement, mais sans jamais l'avouer, la souveraineté de notre pays. La Suisse abandonnerait en effet son droit souverain de décider elle-même des lois en vigueur sur son territoire. Moyennant la reprise automatique du droit UE, elle s'abaisse pas à pas au rang d'un sujet ou d'une colonie de l'UE, donc à une position que le Conseil fédéral qualifie à juste titre de "déhonorante" et dont la Suisse ne pourrait échapper qu'en adhérant complètement à l'Union européenne.

L'obstination avec laquelle le Conseil fédéral poursuit cette ligne dans sa politique européenne est une violation grossière de la Constitution fédérale. La charte fondamentale de la Suisse charge en effet le Conseil fédéral de protéger la souveraineté de la Confédération.

Approche d'ensemble et coordonnée

Le projet ambigu et vague d'une "approche d'ensemble et coordonnée en matière de politique européenne" était la première réponse – mais rapidement abandonnée – de la Berne fédérale à l'exigence de Bruxelles d'un rattachement institutionnel de la Suisse aux structures de l'UE.

Le Conseil fédéral utilisait l'expression d'une "approche d'ensemble et coordonnée en matière de politique européenne" lorsque la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey était encore chef du Département fédéral des affaires étrangères et responsable à ce titre de la politique suisse à l'égard de l'UE. Le gouvernement cherchait alors une réponse à l'exigence de Bruxelles d'un rattachement institutionnel de la Suisse aux structures de l'UE.



Il semble que l'idée première du Conseil fédéral était de répondre à l'exigence de l'UE d'un rattachement institutionnel de la Suisse aux structures UE en proposant un nouveau train d'accords bilatéraux. Ce dernier aurait servi à "dorer la pilule" aux citoyennes et citoyens suisses, donc à leur faire avaler dans le cadre d'un "paquet global" les inconvénients évidents d'un rattachement institutionnel. La question de savoir si un tel ensemble respecte la règle de l'unité de la matière n'a jamais reçu de réponse, mais de toute manière ce projet a fini par disparaître.

La notion d'"approche d'ensemble et coordonnée" est une création verbale typiquement politique: bien qu'elle n'ait jamais été définie avec précision, elle fait croire qu'il s'agit de quelque chose d'important et reste en même temps assez ambiguë pour que ceux qui l'évoquent conservent une marge de manœuvre aussi large que possible.

Lorsque les débats sur le rattachement institutionnel ont fini par faire comprendre que jamais Bruxelles n'admettrait un nouveau rapprochement de la Suisse à l'UE sans que notre pays renonce à sa

souveraineté, cette notion vague et ambiguë a de nouveau disparu du vocabulaire gouvernemental.

Autorité de surveillance

En s'engageant à reprendre automatiquement les lois et décisions UE, la Suisse doit forcément aussi se soumettre à une autorité de surveillance qui contrôle la conformité du comportement de la Suisse avec les exigences de l'UE et le corrige le cas échéant. Cet aspect montre une fois de plus que cet accord-cadre dégrade la Suisse du rang d'un partenaire contractuel égal en droit à celui d'un exécutant des ordres de Bruxelles, donc d'un pays sujet de l'UE.

L'UE exige que la Suisse reconnaisse une **autorité de surveillance** qui contrôle la mise en place et le développement du rattachement institutionnel de la Suisse aux structures UE. Bureaucratique à l'extrême, l'UE veut bien sûr assumer elle-même ces compétences de surveillance et de contrôle. En plus du droit étranger, de juges étrangers et de sanctions, la Suisse devrait donc accepter des fonctionnaires étrangers.



Au début des négociations préalables sur l'accord-cadre, le Conseil fédéral a encore refusé de reconnaître une telle autorité de surveillance qui illustrerait trop crument la perte de souveraineté de la Suisse.

L'UE veut désormais charger directement la Commission UE de cette surveillance par une nouvelle autorité. La Suisse se soumettrait donc au contrôle direct de l'organe de décision le plus influent de l'Union européenne.

L'issue de ce débat sur la nouvelle autorité de surveillance à créer est encore ouverte.

Barroso José Manuel

José Manuel Barroso, président de la Commission UE entre 2004 et 2014, a placé en 2012 la Suisse devant une alternative comme si elle était un sujet de l'UE: soit la Suisse accepte de se rattacher aux structures institutionnelles de l'UE, soit il n'y aura plus de négociations bilatérales.

José Manuel Barroso était président de la Commission UE entre 2004 et 2014.



En sa qualité de président de la Commission UE, José Manuel Barroso a écrit une lettre, datée du 21 décembre 2012, à la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf qui était alors présidente de la Confédération. Il a exclu dans ce message toute négociation sur de futurs accords bilatéraux jusqu'à ce que la Berne fédérale accepte le rattachement institutionnel de la Suisse aux structures de l'UE.

*Barroso a placé la Suisse devant cette exigence en prétextant la "fidélité au contrat", notion dont le président de la Commission UE a une interprétation pour le moins arbitraire. S'agissant du pacte de solidarité conclu par l'UE et censé protéger les citoyens UE contre les conséquences d'un surendettement de leur Etat, Barroso a fait preuve de tout, sauf de fidélité au contrat: à charge des contribuables UE, il a admis sciemment lesdites "mesures de sauvetage" prises par la Banque centrale européenne et qui, en violation complète du contrat, nuisent massivement aux contribuables UE (cf. aussi à ce sujet l'article de l'hebdomadaire "Weltwoche" du **20.08.2014** "Treue à la Barroso – Fidélité à la Barroso").*

Cette exigence d'un rattachement institutionnel a incité la Suisse à proposer à l'UE un accord-cadre contenant des dispositions de principe auxquels seraient soumis tous les accords bilatéraux actuels et futurs entre la Suisse et l'Union européenne.

Bilatérales III

Le Conseil fédéral espère faire avaler aux Suissesses et aux Suisses l'accord-cadre avec l'UE, qui abaisse la Suisse du rang de partenaire équivalent à celui d'un sujet ou d'une colonie de Bruxelles, en soumettant ce traité à la votation populaire en même temps que d'autres accords. Ce nouveau train d'accords est d'ores et déjà intitulé "Négociations bilatérales III" ou "Bilatérales III".

Le Conseil fédéral se sert de temps en temps de la notion de "**Bilatérales III**" pour dissimuler son intention d'imposer à la Suisse un rattachement institutionnel à l'UE. Il ne répond pas à la question de savoir si ce rattachement aura lieu dans le cadre d'un nouveau train d'accords bilatéraux avec l'UE ou uniquement par le biais de l'accord-cadre qu'il offre à l'UE.



Moyennant des formulations volontairement imprécises qui peuvent être complétées et interprétées à souhait, le Conseil fédéral cache ses véritables intentions en taisant soigneusement l'ampleur des conséquences d'un rattachement institutionnel de la Suisse aux mécanismes de décision de l'UE.

L'exigence d'un rattachement institutionnel de la Suisse aux structures UE a été formulée dans une lettre que le président de la Commission UE, José Manuel Barroso a adressée le 21 décembre 2012 à la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf, alors présidente de la Confédération.

La notion de "rattachement institutionnel" de la Suisse suscitant des critiques en Suisse, le Conseil fédéral l'évite de plus en plus. En lieu et place, le gouvernement parle de "renouvellement de la voie bilatérale" ou de "Bilatérales III". On peut en déduire l'intention de soumettre éventuellement l'accord-cadre au peuple en même temps que d'autres traités, ledit "train d'accords bilatéraux III", dans l'espoir que l'accord-cadre soit ainsi mieux accepté par l'économie et les citoyennes et citoyens.

Ce changement de notion ne modifie en rien l'objectif de l'accord-cadre, à savoir le rattachement institutionnel de la Suisse. Ces mots servent uniquement à camoufler verbalement l'intention véritable du gouvernement.

Clause de la guillotine

La clause de la guillotine est un moyen de chantage aux mains de l'UE: selon cette disposition, la résiliation par la Suisse d'un seul des sept accords bilatéraux du premier train – par exemple celui sur la libre circulation des personnes – entraînerait la révocation des six autres.

Tous les accords bilatéraux du premier train entrés en vigueur en 2001 sont liés entre eux par ladite **clause de la guillotine**. Chacun de ces sept accords contient en effet la clause suivante: si la Suisse résilie un de sept accords, les six autres accords sont également révoqués dans les six mois suivant l'échéance du traité résilié.



Le but de cette clause de la guillotine imposée par Bruxelles est d'empêcher que la Suisse ne mette finalement en vigueur, via la démocratie directe, qu'une partie des accords conclus.

L'UE se sert depuis lors régulièrement de la clause de la guillotine comme moyen de chantage lorsque les conséquences d'un accord bilatéral – par exemple, sur la libre circulation des personnes – suscitent des critiques et que des appels en faveur d'une révision se font entendre. Mais le Conseil fédéral recourt lui aussi à la clause de la guillotine pour faire pression sur son propre peuple. La liberté de décision des citoyennes et citoyens a été régulièrement restreinte par la menace suivante du Conseil fédéral: si le peuple n'approuve pas la ligne du Conseil fédéral en politique européenne, tous les accords bilatéraux conclus jusqu'ici seraient invalidés. Ce procédé a permis au Conseil fédéral de maintenir son cap vers une adhésion insidieuse à l'UE, du moins jusqu'au 9 février 2014 lorsque le souverain a dit oui à l'initiative "contre l'immigration de masse".

Il est important de relever que la campagne de votation sur l'initiative "contre l'immigration de masse" a mis en évidence de grandes divergences d'opinion au sein de l'UE quant à l'application concrète de la clause de la guillotine. Certains notables de l'UE prétendaient que la clause de la guillotine serait appliquée par une décision majoritaire de la Commission UE (donc de l'exécutif de l'UE). D'autres

affirmaient que la résiliation des accords bilatéraux devrait être soumise, comme d'ailleurs la ratification de ces mêmes traités, au parlement de chaque Etat membre. Cette divergence d'opinion persiste toujours. L'UE ne sait manifestement pas comment elle devrait formellement résilier les accords. C'est sans doute ce qui explique l'exigence bruyamment lancée par l'UE selon laquelle il appartiendrait à la Suisse de résilier ces accords.

Comité mixte

Des litiges résultant d'accords bilatéraux conclus par des partenaires de même droit sont en principe réglés par des comités mixtes comprenant un nombre égal de représentants des deux parties. Il n'en est pas ainsi dans l'accord-cadre: la Cour de justice UE, donc le tribunal suprême de la partie adverse, deviendrait l'instance de décision suprême dont les jugements seraient contraignants pour la Suisse. Tout moyen de recours est exclu.

Le **comité mixte** est l'instance prévue dans tous les accords bilatéraux Suisse/UE conclus jusqu'ici pour régler des divergences d'opinion liées à des problèmes d'interprétation des ententes bilatérales.



Jusqu'à ce jour, les divergences d'opinion sur des questions concrètes relatives à l'interprétation des accords bilatéraux conclus entre la Suisse et l'UE étaient examinées par des comités mixtes. Les comités

mixtes institués par chaque accord bilatéral sont composés paritairement: le même nombre de spécialistes de chaque partie au contrat sont dépêchés dans les comités mixtes.

Les comités mixtes institués par les accords bilatéraux se mettent d'accord sur des recommandations visant à régler les problèmes d'interprétation. La décision finale demeure cependant réservée aux autorités politiques.

Il est conforme à la logique de l'accord-cadre que tous les comités mixtes constitués pour les différents accords bilatéraux soient remplacés par un seul et unique comité mixte. Ce nouveau comité mixte chargé de traiter toutes les divergences d'opinion serait, semble-t-il, composé de hauts fonctionnaires des deux parties au contrat qui auraient la compétence de régler les divergences d'opinion concernant toutes les questions ayant trait aux accords et traités. Ce super-comité ne comprendrait en revanche plus de spécialistes. C'est dire qu'à l'avenir les divergences d'opinion seraient examinées avant tout dans une vision politique des choses et non pas au niveau technique. En effet, cet organe, dans lequel des hauts

fonctionnaires de la Confédération (de toute manière tous des partisans fervents d'une adhésion à l'UE) siègeraient en face de fonctionnaires UE s'efforceraient systématiquement d'approfondir le rattachement de la Suisse à l'UE. Cette volonté d'intégrer de plus en plus la Suisse dans l'UE sera plus forte que le besoin de trouver une solution équitable aux divergences.

Cour de justice de l'UE (CJUE)

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) examinera selon l'accord-cadre les éventuelles divergences d'interprétation des accords bilatéraux. Donc, des juges étrangers obligeront définitivement et sans possibilité de recours la Suisse à appliquer du droit étranger. Cette compétence donnée à la CJUE confirme la situation de pays sujet auquel l'accord-cadre relègue la Suisse.

La **Cour de justice de l'UE (CJUE)** est le tribunal suprême de l'Union européenne.



La CJUE avait à l'origine la tâche de prendre en dernière instance, donc sans recours possible, des décisions concernant des litiges entre Etats membres de l'UE. Selon le professeur Daniel Thürer (NZZ, 20 août 2013) la "CJUE a cependant très vite procédé à un développement dynamique de sa jurisprudence dans le but de développer et d'homogénéiser le droit communautaire" (traduction

de l'allemand), si bien que l'on parle souvent dans l'UE d'un "gouvernement de juges".

Dans ledit avis de droit Thürer (page 4), on lit aussi que la CJUE a déjà retenu dans deux jugements (5 février 1963 et 15 juillet 1964) que "le droit communautaire s'applique directement dans les Etats membres et qu'il est prioritaire par rapport au droit des Etats membres". Daniel Thürer en déduit (pages 4/5) que la CJUE a été qualifiée, tout comme la Commission UE, de "moteur du développement du droit".

La CJUE pratique donc, selon Daniel Thürer (page 5) "une méthode d'interprétation très vaste et ciblée sur une réalisation effective des objectifs du traité ("effet utile").

Robert Nef relève ce qui suit à ce sujet dans les "Schweizer Monatsheften" no 4, mai/juin 2009) en se référant à l'économiste allemand Roland Vaubel: "Dans l'UE, le pouvoir des juges n'est pas un bastion visant à protéger les droits individuels contre la bureaucratie centrale, mais il est un partenaire complaisant de la Commission en soutenant le pouvoir de l'exécutif et en imposant un "nationalisme

européen" qui n'a ni fondement historique et politique, ni base constitutionnelle."

La CJUE est donc devenue cet organe qui accélère l'uniformisation du droit dans l'UE (homogénéité du droit). Le but final est d'éliminer les différences nationales, de centraliser le pouvoir de décision auprès des organes UE à Bruxelles et d'affaiblir par conséquent les Etats nationaux de l'UE.

Dans le projet d'accord-cadre entre la Suisse et l'UE, la Suisse doit se déclarer prête à reconnaître la CJUE, donc le tribunal suprême de la partie adverse, comme instance judiciaire suprême également sur son territoire pour toutes les questions réglées dans les accords bilatéraux et traités UE/Suisse.

On ne peut recourir contre une décision de la CJUE auprès d'aucune instance judiciaire.

Decision shaping

Grâce au principe du "decision shaping", la Suisse rattachée institutionnellement par le biais de l'accord-cadre recevrait certaines possibilités de participation sans engagement au processus de prise de décision de l'UE.

L'admission au "**decision shaping**" donne à la Suisse le droit d'être entendue sans engagement dans des processus de décision de l'UE qui touchent ou pourraient toucher notre pays.



L'accord-cadre prévoit le rattachement institutionnel de la Suisse aux mécanismes de décision UE. En contrepartie à la subordination aux décisions UE imposée à la Suisse, Bruxelles offre à la Suisse dans un geste de complaisance la possibilité d'être entendue sans engagement lors des délibérations de l'UE qui concernent ou pourraient concerner la Suisse et qui lui imposeraient la reprise automatique de droit UE.

N'ayant aucun rapport avec un authentique droit de participation, ces auditions offriraient à la Suisse une certaine possibilité de participer à la prise de décision UE (decision shaping). La Suisse n'a cependant aucun moyen d'imposer ses avis et points de vue. Les représentants de l'UE doivent certes entendre la Suisse, mais ils ne sont absolument pas obligés de suivre les points de vue suisses développés à ces occasions et ces avis ne sont pas non plus soumis au vote des organes UE.

Ce même semblant de participation était déjà prévu dans l'accord EEE que le peuple et les cantons ont rejeté le 6 décembre 1992.

Dans les négociations et les accords bilatéraux avec l'UE, la Suisse occupait jusqu'ici la position d'un Etat souverain, d'un partenaire équivalent dont les droits de codécision devaient être reconnus sans restriction.

L'accord-cadre dégrade la Suisse au niveau d'un simple "observateur" qui a tout juste le droit de dire son avis sans aucune garantie que celui-ci soit retenu.

Cet accord-cadre prive la Suisse du droit de négocier sur pied d'égalité avec l'UE. La Suisse est rétrogradée du rang de partenaire équivalent de l'UE à celui d'un sujet, d'une colonie de Bruxelles.

Le principal effet de cette procédure est de développer la bureaucratie suisse à Bruxelles en ce sens qu'il faudra encore plus de diplomates et de fonctionnaires suisses sur place.

Homogénéité du droit

Le Conseil fédéral ayant adopté comme pratique d'adapter pas à pas le droit suisse au droit UE (sans en avoir reçu le mandat par le peuple ou le Parlement), il mine la souveraineté de notre pays et le rabaisse au rang de simple exécutant des décisions et lois UE.

Le Conseil fédéral justifie sa disposition à accepter un rattachement institutionnel de la Suisse aux structures de l'UE par l'objectif stratégique de contribuer à l'**homogénéisation** (donc uniformisation) du droit en Europe. Selon le Conseil fédéral, l'administration fédérale, le Tribunal fédéral et le monde de la science, les lois UE doivent être considérées comme un droit prioritaire par rapport au droit national. Il s'agit là d'une conception éminemment centraliste et étatique des choses.



Du point de vue du Conseil fédéral, l'abandon de la souveraineté législative à l'Union européenne entraînerait progressivement l'uniformisation du droit dans toute l'Europe. La sécurité du droit des citoyens européens en serait renforcée. Marchant main dans la main avec les pires centralistes bruxellois dans cette question, le Conseil fédéral ignore complètement le fait que cette uniformisation du droit ne laisse aucune place aux différences culturelles et conceptuelles entre les pays et nations d'Europe. Il refuse d'admettre la crainte justifiée que, sur un continent régi par un droit uniforme, un petit Etat est beaucoup plus exposé à l'arbitraire et aux intérêts contradictoires des grandes puissances qui aujourd'hui déjà dominant l'UE. On s'en est rendu compte lorsque la France et l'Allemagne ont dicté à l'UE les mesures à prendre contre la crise de l'Euro.

C'est vrai également pour la Suisse qui subit cette homogénéisation du droit de manière fort unilatérale. Elle doit de plus en plus souvent renoncer à créer son propre droit et abandonner le droit suisse qui devrait régir la vie des habitants de ce pays. En lieu et place, elle s'apprête à reprendre automatiquement, donc sans aucun droit de

participation, les décisions et lois UE dans les très nombreux domaines concernés par les accords bilatéraux.

Si cette harmonisation du droit devait s'imposer, ce serait la mort définitive du fédéralisme suisse. Tout comme la démocratie directe, la souveraineté cantonale et l'autonomie communale devraient être sacrifiées sur l'autel du centralisme imposé par Bruxelles. La Suisse devrait renoncer à sa souveraineté et à sa politique extérieure autonome (politique de neutralité).

Des changements importants interviendraient également dans le droit régissant l'aide sociale. Dans un article daté du 16 mai 2013, le quotidien "NZZ" relevait que l'accord-cadre mettrait fin à l'autodétermination de la Suisse concernant les prestations d'aide sociale accordées aux immigrants. En clair, Bruxelles déciderait ce que la Suisse doit verser aux immigrants. Le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances ne seraient plus les instances judiciaires suprêmes pour régler les litiges.

Le procédé inverse, donc que l'UE reprenne au moins dans certains domaines ponctuels du droit suisse, n'est pas prévu dans l'accord-cadre qui impose le rattachement institutionnel de la Suisse aux structures de l'UE. Cette voie à sens unique en matière d'adaptation du droit confirme bien que la Suisse serait rabaissée au rang d'appendice, de pays sujet, de colonie de l'UE.

En entonnant le beau chant de l'"harmonisation", le Conseil fédéral tente de cacher à la population le fait évident que l'homogénéisation du droit vise à aligner et à mettre au pas tous les peuples d'Europe.

Marché intérieur

La Suisse ne peut en aucun cas être soumise de manière générale aux règles du marché intérieur UE appliquées à tous les membres de l'UE parce qu'elle n'est pas membre de l'UE et parce qu'elle n'a pas l'intention de le devenir.

Le terme de **marché intérieur** désigne l'espace économique commun de tous les pays membres de l'UE qui soumet ces derniers à une réglementation uniforme et les met au bénéfice des dites "quatre libertés" (libre circulation des capitaux, des personnes, des marchandises et des services).



La Suisse ne fait pas partie du marché intérieur UE parce qu'elle n'est pas membre de l'UE. Les accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE garantissent cependant à la Suisse l'accès au marché intérieur UE. En contrepartie, ils accordent à tous les membres de l'UE le même accès au marché suisse aux conditions établies par les accords bilatéraux.

Le marché intérieur repose sur lesdites "quatre libertés" qui s'appliquent sans limite à tous les membres de l'UE, mais uniquement à ceux-ci: libre circulation des capitaux, des personnes, des marchandises et des services.

Le droit UE créé pour le marché intérieur n'est pas contraignant pour la Suisse. En revanche, toutes les réglementations négociées dans le cadre des accords bilatéraux entre Berne et Bruxelles sont obligatoires. Elles ne sont cependant pas identiques aux règles du marché intérieur.

Le projet d'accord-cadre Suisse/UE prévoit que la Suisse reprenne automatiquement de suite tout le droit de l'UE concernant les domaines réglés par les accords bilatéraux. Les opinions divergent sensiblement même au sein de l'UE quant à la question de savoir quel droit est significatif pour le marché intérieur.

Bien que le Conseil fédéral soit parfaitement conscient de cette situation, il continue à s'exprimer en termes – sans doute –

volontairement ambigu à ce sujet. D'une part, il refuse de déclarer clairement quels accords bilatéraux garantissent l'accès de la Suisse au marché intérieur UE et sous quelle forme ils assurent cet accès; d'autre part, il prétend que le rattachement institutionnel visé par l'accord-cadre se limite aux accords bilatéraux qui ont un rapport évident avec le marché intérieur. En laissant volontairement le public et le parlement dans l'incertitude, le gouvernement cherche certainement à se ménager une plus grande marge d'interprétation dans la perspective de la prochaine procédure d'approbation de l'accord-cadre. Il est très probable que cette marge de manœuvre ne sera pas utilisée dans l'intérêt de la Suisse.

Il est intéressant de consulter dans ce contexte les chiffres Eurostat de mars 2014 sur les échanges commerciaux entre la Suisse et l'UE en 2013.

L'an passé, l'UE a exporté en Suisse des marchandises et prestations de service d'une valeur de 170 milliards de francs. La Suisse est ainsi devenue le deuxième client de l'UE après les Etats-Unis d'Amérique, mais bien avant la Chine et le Japon.

A l'inverse, les exportations de la Suisse vers l'UE ont atteint en 2013 95 milliards de francs.

Cela signifie que l'UE a réalisé en 2013 un excédent d'exportation de 75 milliards de francs. Il s'agit là d'un montant important pour l'UE – d'autant plus que les entreprises suisses, qui achètent des marchandises dans l'UE, ont aussi les moyens de les payer.

Ces chiffres tirés de l'économie réelle devraient inciter même les bureaucrates bruxellois les plus enragés à faire preuve d'un peu plus de retenue dans leurs menaces et tentatives de chantage contre l'excellent client de l'UE qu'est la Suisse.

Mesures de compensation

En se soumettant contractuellement à des sanctions unilatérales de l'UE, appelées joliment "mesures de compensation", la Suisse abandonne sa souveraineté, son indépendance et son autodétermination.

Mesures de compensation: circonvolution enjolivant la réalité pour remplacer sanctions (mesures punitives).



Dans le projet d'accord-cadre entre la Suisse et l'UE, la Suisse est censée reconnaître la Cour de justice UE (CJUE) comme instance suprême pour le règlement de divergences d'opinion dans l'interprétation des accords bilatéraux. Aucun recours n'est possible contre les jugements de la CJUE.

Si la Suisse ne peut pas (par exemple en raison d'une décision populaire allant à sens contraire) appliquer un jugement de la CJUE,

donc une interprétation du droit par la CJUE, ou, d'une manière générale, si la Suisse ne peut pas reprendre une nouvelle loi UE (reprise dynamique), l'UE aura le droit avec l'assentiment explicite de la Suisse de prendre des sanctions (des mesures punitives ou coercitives) contre la Suisse. C'est ce qu'offre le Conseil fédéral à l'UE dans le projet d'accord-cadre. Ces sanctions doivent être "proportionnées". Elles peuvent avoir la forme d'amendes pécuniaires, de suspensions d'accords conclus (c'est, par exemple, ce qui s'est produit avec les accords Erasmus et Horizon concernant les programmes d'échange d'étudiants et projets de recherche scientifique après le oui du peuple à l'initiative populaire "contre l'immigration de masse" du 9 février 2014). Ces sanctions peuvent aller jusqu'à la résiliation d'un ou plusieurs accords bilatéraux.

L'expérience a montré qu'il suffit en règle qu'un organe UE évoque publiquement une sanction, ou menace d'en prendre une, pour que la Berne fédérale se montre tout à coup très encline à répondre positivement aux desideratas de Bruxelles.

La notion de "sanctions" ayant suscité des critiques en Suisse dans ce contexte, le Conseil fédéral l'évite désormais soigneusement. Il préfère parler de "mesures de compensation", ce qui signifie exactement la même chose: il accepte un droit exclusif accordé à l'UE à prendre des mesures de contrainte ou punitives contre la Suisse.

Cette concession n'est pas simplement une réédition d'une disposition ancienne. Il s'agit bien plus d'une extension importante et marquée d'arbitraire de ladite "clause de la guillotine" qui donne à l'UE le droit de résilier des contrats si la Suisse ne marche pas droit.

Non-Paper

Ledit "non-paper" (non-document ou document informel) est un document qui, dans un premier temps, avait été tenu au secret et qui retient le résultat de négociations préalables informelles entre des hauts fonctionnaires. Il définit une position déjà admise par les deux parties selon laquelle la Suisse accepterait du droit étranger, des juges étrangers et d'éventuelles sanctions prononcées par l'UE.

Un **document informel** daté du 13 mai 2013 retient les résultats des négociations préalables menées par des hauts fonctionnaires des deux parties concernant l'accord-cadre entre la Suisse et l'UE en vue d'un rattachement institutionnel de la Suisse aux structures de l'UE. Ce "non-document" n'est pas soumis à un processus de ratification, car il n'a pas de caractère officiel.



La Suisse a mené durant la première moitié de l'année 2013, des négociations préalables avec l'UE au niveau des hauts fonctionnaires.

Elle entendait ainsi explorer les chances de succès d'un accord-cadre formel entre la Confédération et l'UE. Le résultat de ces discussions a été retenu dans un dit "non-paper" signé le 13 mai 2013 par les hauts fonctionnaires des deux parties, soit par Yves Rossier pour la Suisse et par David O'Sullivan pour l'UE

Ce document informel définit les trois piliers du projet d'accord-cadre entre la Suisse et l'Union européenne. Les voici:

- 1. La Suisse applique automatiquement toutes les décisions que l'UE prend concernant des accords bilatéraux Suisse/UE actuels et futurs.*

- 2. Si l'interprétation des accords suscite des divergences d'opinion, la Suisse reconnaît la Cour de justice UE, donc le tribunal suprême de la partie adverse, comme instance de décision suprême et sans recours possible.*

3. Si la Suisse ne peut pas appliquer une décision de la Cour de justice UE ou une nouvelle loi UE (par ex., en raison d'une décision contraire du souverain), l'UE a le droit de prendre des sanctions proportionnées contre la Suisse.

Ce document informel a été expressément approuvé par les deux parties, donc aussi bien par le Conseil fédéral suisse que par la Commission UE. Ses conclusions forment pour les deux parties au contrat la base des négociations en vue de la conclusion de l'accord-cadre. Les négociations formelles ont commencé en mai 2014.

Compte tenu de la large entente sur les résultats à atteindre dans ces négociations sur l'accord-cadre, on peut prévoir que le processus de négociation formel sera terminé après quelques semaines déjà, si bien que les résultats du non-document seront sans doute valorisés pour devenir des décisions officielles du Conseil fédéral, d'une part, de la Commission UE d'autre part.

Problèmes d'interprétation

L'accord-cadre Suisse-UE fait de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) l'instance judiciaire suprême, donc sans possibilité de recours, en cas de divergences d'interprétation des accords bilatéraux.

Les **problèmes d'interprétation** résultent de divergences d'opinion entre partenaires contractuels lorsque l'application d'un accord pose un problème concret.



Les traités entre Etats contiennent le plus souvent des réglementations de principe concernant des questions ou des problèmes auxquels les deux partenaires contractuels ont cherché des solutions acceptables explicitement stipulées dans le contrat.

Malgré l'entente trouvée au préalable sur les principes, des divergences d'opinion peuvent surgir lors de l'interprétation des principes contractuels face à des problèmes concrets.

Le droit contractuel international prévoit en règle générale pour ces cas un tribunal arbitral paritaire (donc composé d'un nombre égal de représentants des deux parties) présidé par une personne neutre sur laquelle les deux parties se sont mises d'accord par avance. Dans le but de prévenir ou de régler un litige, ce tribunal arbitral définit l'interprétation définitive des dispositions contractuelles au sujet desquelles les deux parties étaient divisées. La décision du tribunal arbitral est contraignante pour toutes les parties au contrat.

L'accord-cadre prévu entre la Suisse et l'UE prévoit une solution très différente pour le règlement de conflits résultant de divergences d'interprétation: pour éliminer d'éventuelles divergences d'opinion résultant de l'application des contrats bilatéraux, la Suisse doit reconnaître la Cour de justice de l'UE (CJUE) comme instance judiciaire suprême dont les décisions ne peuvent pas faire l'objet d'un recours. Donc, selon les dispositions de l'accord-cadre, le tribunal de

la partie adverse devient l'instance judiciaire suprême dont les décisions sont définitives pour la Suisse.

Proportionnalité

En opposition évidente avec l'UE, la Suisse se berce encore de l'illusion de pouvoir créer une sorte de tribunal arbitral appréciant les sanctions que l'UE à contractuellement le droit d'ordonner dans certaines circonstances contre la Suisse. Cet organe est censé prendre position sur la proportionnalité des sanctions décrétées par l'UE. Or, les prises de position de ce tribunal ne seraient absolument pas contraignantes.

L'accord-cadre entre la Suisse et l'UE prescrit que les sanctions (mesures coercitives ou punitives) ordonnées contre la Suisse doivent être **proportionnées**.



Dans l'accord-cadre, la Suisse s'engage à la reprise automatique de toutes les décisions UE concernant des domaines réglés par les accords bilatéraux.

En cas de divergences d'opinion, l'accord-cadre donne à la Cour de justice UE (CJUE), donc au tribunal suprême de la partie adverse, la compétence de décider en dernière instance. Ce jugement est contraignant pour la Suisse également.

Si la Suisse ne peut appliquer une décision (l'UE parle systématiquement de jugement sans recours possible) de la Cour de justice UE (par ex., parce que le souverain suisse a fait un choix inverse), l'UE peut prononcer des sanctions (mesures punitives) contre la Suisse.

Ces sanctions doivent être proportionnées. Elles peuvent consister en une révocation ou un non-renouvellement ou encore en une suspension d'un ou de plusieurs accords bilatéraux.

Le conseiller fédéral Didier Burkhalter souhaite mettre en place un organe d'appréciation supplémentaire, qu'il appelle trompeusement "tribunal arbitral", qui serait chargé d'examiner la proportionnalité des sanctions ordonnées.

L'UE a rejeté sèchement le caractère de tribunal arbitral de cet organe. Elle a confirmé dans sa réaction que les jugements de la Cour de justice UE étaient dans tous les cas contraignants et qu'ils ne pourraient être contestés ou commentés par aucun organe des deux parties au contrat.

Questions institutionnelles

L'UE souhaite soumettre tous les accords bilatéraux à de nouvelles règles qui font clairement comprendre que, dans les rapports bilatéraux entre l'UE et la Suisse, la première est la partie qui ordonne alors que la seconde est la partie qui se soumet.

On considère comme **institutionnelles** toutes les **questions** et matières qui règlent de manière déterminante, générale et contraignante les rapports entre la Suisse et l'UE, donc tous les traités et ententes individuels qui règlent des domaines concrets.



En se disant prêt à discuter de questions institutionnelles, le Conseil fédéral dissimule sa volonté d'accepter par le biais du rattachement institutionnel la subordination de la Suisse à l'UE.

L'accord-cadre sur les questions institutionnelles contient le principe selon lequel la Suisse reprend automatiquement tout le droit UE concernant des domaines réglés par les accords et traités bilatéraux Suisse/UE actuels et futurs.

Un Etat, qui accepte d'être rattaché institutionnellement à une organisation étatique formés par d'autres Etats et qui en reprend automatiquement et sans possibilité de participation le droit, renonce en réalité à sa souveraineté. Il se comporte comme un pays sujet ou une colonie.

Rattachement institutionnel

L'UE exige le "rattachement institutionnel" de la Suisse à ses structures. Le but de Bruxelles est de ne plus avoir à traiter la Suisse comme un partenaire contractuel souverain et égal en droit, mais d'avoir affaire à un pays sujet ou à une colonie qui applique automatiquement et sans aucun droit de participation les décisions prises par l'UE.

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.

Si la Suisse ne peut appliquer un jugement de la Cours de justice UE (par ex., parce que le peuple en a décidé autrement), l'UE peut prendre des sanctions (mesures punitives) contre la Suisse.

Voilà les trois piliers de l'accord-cadre qui ont résulté des négociations préparatoires et qui ont été retenus dans ledit "non-paper" du 13 mai 2013.

Les premières prises de position ou exigences en vue d'un rattachement institutionnel de la Suisse dans les structures de l'UE ont été exprimées en 2008 déjà à Bruxelles.

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.

Par cet accord-cadre, la Suisse accepte donc de se laisser dégrader par l'UE au rang d'un pays sujet qui, sans aucun droit de participation, doit appliquer automatiquement toutes les lois et toutes les décisions de l'UE.

On rétorquera certes que la Suisse ne doit reprendre automatiquement que des décisions et lois UE concernant le marché intérieur. Cependant, l'UE n'a jamais défini avec précision ce que sont ces lois et décisions concernant le marché intérieur. Il existe de fortes divergences d'opinion à ce sujet. C'est dire que l'application arbitraire de cette notion fera partie du courant normal.

*Il est intéressant dans ce contexte de connaître l'expression utilisée pour le "rattachement institutionnel" dans les documents officiels de l'UE rédigés en langue anglaise. 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.

Un pays qui accepte de se laisser rattacher institutionnellement aux structures d'une organisation d'Etats renonce de fait à son droit à l'autodétermination, à son indépendance et à sa souveraineté. Il s'engage sur la voie d'une adhésion insidieuse à l'UE.

Règlement des litiges

Par son exigence comminatoire d'un rattachement institutionnel de la Suisse à l'UE, Bruxelles cherche en premier lieu à supprimer égalité en droit des deux parties sur laquelle est basée actuellement la procédure de règlement des litiges en cas de divergences d'opinion sur l'interprétation des accords bilatéraux. Son but est d'imposer à la Suisse la Cour de justice UE, donc le tribunal suprême de l'UE, comme dernière instance sans recours et sans participation possibles, comme si la Suisse était un pays sujet de l'UE.

Un **règlement des litiges** devient nécessaire quand l'application des accords bilatéraux provoque des divergences d'opinion ou des problèmes d'interprétation. Ces litiges étaient jusqu'ici réglés dans des comités mixtes dans lesquels les deux partenaires sont égaux en droit. L'accord-cadre prévoit une procédure nouvelle et

compliquée qui n'accorde pas à la Suisse l'égalité en droit par rapport à l'UE.



Lorsque des divergences d'opinion se produisaient dans le passé concernant l'interprétation des accords bilatéraux, le comité mixte compétent pour l'accord concerné était convoqué. La conclusion de ce comité était transmise aux deux parties au contrat sous la forme d'une recommandation. Les organes politiques prenaient ensuite leur décision sur cette base. Cette procédure respectait donc le principe de l'égalité en droit des deux parties au contrat.

L'accord-cadre Suisse/UE en préparation prévoit une procédure de règlement des litiges partant du principe admis contractuellement que la Suisse doit reprendre automatiquement (dynamiquement) toutes les décisions UE concernant des domaines touchés par n'importe quel accord bilatéral.

Si des divergences d'opinion se produisent, la Suisse devrait accepter, selon le contrat-cadre, la décision de la Cour de justice UE (donc le

tribunal de la partie adverse) qui tranche en dernière instance et sans recours possible.

Si la Suisse ne peut pas accepter la décision de la Cour de justice UE (par ex. en raison d'une votation divergente du peuple) ou une nouvelle loi UE, l'UE aurait désormais le droit de décréter des sanctions (mesures de compensation) contre la Suisse.

Selon une déclaration du conseiller fédéral Didier Burkhalter, la Suisse envisage d'installer une instance d'appréciation supplémentaire qui serait chargé de juger si les sanctions ordonnées par l'UE sont proportionnelles. Didier Burkhalter qualifié personnellement cet organe de tribunal arbitral. Or, il ne s'agit absolument pas d'un tribunal arbitral composé paritairement par les deux parties et doté de compétences décisionnelles. Cet organe envisagé par Didier Burkhalter n'est donc qu'une instance d'appréciation supplémentaire sans aucun pouvoir et sans aucune signification pour l'UE.

Il est possible que le conseiller fédéral Didier Burkhalter ait eu l'espoir que l'UE comprenne son idée comme une proposition d'instituer effectivement un authentique tribunal arbitral. Pour le moment en tout cas, rien ne permet de nourrir des espoirs dans ce sens. La réalité est que l'UE a rejeté sèchement l'idée de Didier Burkhalter.

Donc, l'accord-cadre dégrade la Suisse au niveau d'un pays sujet ou d'une colonie également dans la procédure de règlement des litiges.

Renforcement de la voie bilatérale

En dissimulant sa disposition à faire perdre à la Suisse une part importante de sa souveraineté par le biais de l'accord-cadre, le Conseil fédéral tente également de cacher au souverain helvétique que cet accord détruit en réalité la voie bilatérale: par cet accord-cadre, la Suisse accepte de se faire dégrader par l'UE du rang de partenaire souverain et égal en droit à celui de simple exécutant des ordres de Bruxelles.

La formule insignifiante d'un **renforcement de la voie bilatérale** vise à camoufler le projet du Conseil fédéral d'une adhésion insidieuse à l'UE moyennant le rattachement institutionnel de la Suisse aux structures de l'UE.



La Luxembourgeoise Viviane Reding, qui était jusqu'à fin 2013 commissaire à la justice de l'UE, a répondu très directement aux déclarations grandiloquentes du Conseil fédéral concernant les vertus

du bilatéralisme. Dans une interview accordée le 6 décembre 2013 au quotidien zurichois "NZZ", elle a expliqué le "tarif" de l'UE quant à la poursuite de la voie bilatérale. Interrogée sur sa vision de l'avenir de la voie bilatérale, elle a dit textuellement ceci (traduction de l'allemand): "Cela fait longtemps que je suis d'avis que la voie bilatérale a fait son temps. Nous avons 120 différents accords bilatéraux, nous avons une douzaine de commissions techniques: ce système est opaque, bureaucratique et ne répond plus aux exigences de notre temps. Il faut en parler. Et comme je l'ai dit: les pays qui veulent participer au marché intérieur doivent aussi appliquer le droit du marché intérieur. Le fromage suisse est bon, mais pas en politique."

A ce jour, seize accords bilatéraux ont obtenu force de loi par des votations populaires. Parallèlement, environ 110 autres ententes, dont le contenu est jugé d'une importance secondaire par les deux parties au contrat, ont été conclues.

L'accord-cadre en cours de négociation vise le rattachement institutionnel de la Suisse sur la base duquel seraient réglementés

tous les accords et traités bilatéraux conclus entre la Suisse et l'Union européenne.

La notion de "rattachement institutionnel" a suscité des critiques en Suisse en raison de la perte de souveraineté qu'elle implique. Aussi, le Conseil fédéral évite-t-il ces mots depuis quelques mois. Il préfère désormais parler de "renforcement (ou rénovation) de la voie bilatérale" ou encore des "Bilatérales III".

En vérité, le rattachement institutionnel de la Suisse aux structures UE remplace, dans les rapports Suisse/UE, l'égalité en droit des deux partenaires, qui prévalait jusqu'ici dans les accords bilatéraux, par une subordination de la Suisse aux décisions de l'UE. L'accord-cadre, qui définit le rattachement institutionnel de la Suisse, est un traité de type colonial qui dévalorise le bilatéralisme pour instituer un rapport de maître à sujet. Le véritable objectif n'est ni le renforcement, ni la rénovation de la voie bilatérale comme le prétend le Conseil fédéral. La réalité est que la voie bilatérale sera détruite, car par cet accord-cadre la Suisse est dégradée du rang d'un partenaire égal en droit à celui d'un exécutant des ordres de Bruxelles.

Si l'accord-cadre sur le rattachement institutionnel de la Suisse entre en vigueur, notre pays serait contraint à la reprise automatique de droit UE sans aucun moyen de participation au développement de ce droit. De surcroît, la Suisse devrait se soumettre à la Cour de justice UE (CJUE) qui deviendrait l'instance judiciaire suprême pour le règlement de divergences d'opinion dans l'interprétation des accords et traités bilatéraux. Si la Suisse ne peut accepter une décision de la Cour de justice UE ou une nouvelle loi UE, elle s'exposerait à des sanctions (donc à des mesures punitives) de l'UE.

La Suisse serait devenue un pays sujet de l'UE. Avec sa formule du "renforcement de la voie bilatérale", le Conseil fédéral enjolive la réalité pour camoufler sa disposition évidente à renoncer à l'égalité des droits qui fait partie bilatéralisme, à l'autodétermination et à la souveraineté de la Suisse.

Reprise automatique de droit UE

L'accord-cadre Suisse/UE force notre pays à reprendre automatiquement toutes les lois édictées et toutes les décisions prises aujourd'hui et à l'avenir par l'UE concernant l'ensemble des domaines réglés par les accords bilatéraux. La Suisse ne peut pas participer au développement de ce droit. Elle devient ainsi un sujet de l'UE.

La notion de **reprise automatique** du droit décrit un processus dans le cadre duquel un Etat doit reprendre dans sa propre législation des lois, décisions et d'autres prescriptions contraignantes d'un autre Etat ou d'un groupe d'Etats sans changement, sans avoir pu participer au développement du droit étranger et sans processus de décision national. Un Etat qui s'est engagé à la reprise automatique de droit cède à un autre Etat ou à un groupe d'Etats sa souveraineté, soit en particulier son droit à l'autodétermination législative.



C'est exactement à une réglementation de ce genre que l'accord-cadre projeté par Berne et Bruxelles soumettrait la Suisse. Par le truchement de la reprise automatique du droit UE, la Suisse devrait reprendre de surcroît toutes les modifications apportées par l'UE au droit existant concernant des domaines réglés actuellement et à l'avenir par les accords bilatéraux et traités Suisse/UE. Cette reprise est automatique et exclut toute participation de la Suisse au développement du droit UE.

En s'engageant à reprendre automatique du droit UE, la Suisse cède à l'UE sa souveraineté législative dans tous les domaines réglés par les accords et contrats bilatéraux.

A côté des accords bilatéraux du premier (7 traités) et du deuxième (9 traités) train d'accords bilatéraux, environ 110 autres contrats jugés tant par l'UE que par la Suisse de moindre importance sont soumis au régime de reprise automatique du droit par la Suisse.

La notion abstraite de reprise du droit signifie concrètement que la Suisse est obligée de reprendre aveuglément des lois, règles,

règlementations, interdictions, normes, valeurs, structures et principes, voire aussi des impôts de l'UE sans avoir un mot à dire.

Voir aussi à ce sujet: "Reprise dynamique de droit UE"

Reprise dynamique de droit UE

Un Etat est contraint de reprendre du droit étranger s'il n'est pas considéré comme un partenaire équivalent tel que c'est le cas dans de véritables négociations bilatérales. La Suisse serait contrainte à la reprise incontrôlée de droit étranger.

La **reprise dynamique** du droit UE est une circonvolution enjolivant la réalité, c'est-à-dire la reprise automatique de droit UE.



Dans les négociations préparatoires sur l'accord-cadre Suisse-UE, il a été stipulé dans un dit "non-paper" (document informel) que la Suisse reprendrait à l'avenir "automatiquement" tout le droit UE concernant des domaines réglés par les accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE ou qui seront réglés à l'avenir par de nouveaux traités.

La disposition du Conseil fédéral à accepter la reprise automatique de droit UE ayant suscité de larges critiques en Suisse, le Conseil fédéral

préfère désormais parler de reprise dynamique de droit UE, ce qui n'est qu'une tentative de dissimuler ou d'enjoliver l'obligation faite à la Suisse d'appliquer automatiquement les décisions de Bruxelles. Sur le fond rien ne change.

En consultant des dictionnaires, on constate certes une différence entre reprise automatique et reprise dynamique de droit UE. La reprise automatique implique l'acceptation passive, donc sans droit de participation sur les décisions prises par un tiers considéré comme une instance supérieure. En clair, la Suisse doit appliquer du droit étranger sans avoir eu le moindre mot à dire concernant le développement de ce droit.

Par "dynamique" on entend une attitude active marquée par une adhésion enthousiaste aux décisions prise par un tiers.

La reprise dynamique de décisions de l'UE a lieu aujourd'hui déjà dans le cadre du droit Schengen: l'UE communique à la Suisse les modifications qu'elle a décidé d'apporter au droit Schengen en vigueur. La Suisse a un délai de six mois pour exécuter, dans le cadre

de "l'adaptation volontaire aux normes UE", les décisions de l'UE. Si elle ne le fait pas, elle use dans le langage des diplomates du droit du "opting out". Dans ce cas, l'UE peut ordonner unilatéralement des mesures punitives, donc des sanctions contre la Suisse (mesures de compensation).

C'est à la suite d'une telle décision de l'UE que la Suisse a dû, par exemple, ramener à neuf mois la durée de la détention à des fins d'expulsion des requérants d'asile déboutés. Peu avant, le peuple suisse avait décidé dans une votation populaire de porter cette durée à deux ans.

Le passeport biométrique a également été introduit en Suisse dans le cadre de la reprise dynamique de droit UE, en l'occurrence du droit Schengen auquel la Suisse doit obligatoirement se soumettre. Le même constat vaut pour l'adaptation du droit suisse des armes.

L'accord bilatéral sur les transports aériens illustre également la reprise automatique de droit UE. Si l'UE modifie sa réglementation

des transports aériens, la Suisse doit obligatoirement et immédiatement introduire dans son propre droit les nouvelles dispositions UE sans avoir eu la possibilité de participer au développement de ces prescriptions.

Tribunal arbitral

Le conseiller fédéral Didier Burkhalter promet la mise en place d'un tribunal arbitral qui jugerait la proportionnalité des sanctions que l'UE peut prendre contre la Suisse. Or, les décisions d'un tel tribunal n'ont aucune signification pour l'UE. Cette vaine promesse sert uniquement à dissimuler la perte de souveraineté nationale de la Suisse que se propose d'accepter le Conseil fédéral.

Lorsque deux Etats souverains et égaux en droit concluent des traités, ils prévoient généralement d'instituer un **tribunal arbitral** pour régler les éventuels litiges. Un authentique tribunal arbitral, donc composé paritairement, prend des décisions définitives pour les deux parties concernant des divergences d'opinion résultant de l'interprétation d'un traité. Le prétendu tribunal arbitral prévu par le Conseil fédéral dans le contexte de l'accord-cadre ne répond pas à cette systématique habituelle.



Un authentique tribunal arbitral est composé de représentants en nombre égal des deux parties au contrat (composition paritaire). La présidence est généralement confiée à une personne neutre sur laquelle les parties au contrat se sont mises d'accord à l'avance.

Les deux parties au contrat doivent se soumettre aux décisions d'un authentique tribunal arbitral.

Lors de l'ouverture des négociations sur l'accord-cadre entre la Suisse et l'UE, le conseiller fédéral Didier Burkhalter a créé la confusion – notamment dans son propre département – en annonçant la création d'un tribunal arbitral. En effet, ce que Didier Burkhalter qualifiait, en trompant le peuple, de tribunal arbitral n'a strictement aucun rapport avec une authentique institution de ce genre.

Selon l'annonce de Didier Burkhalter, cet organe, que le conseiller fédéral qualifie faussement de tribunal arbitral, se réunirait lorsque la Suisse ne pourrait pas reprendre une décision de la Cour de justice UE, donc lorsqu'elle s'exposerait à des sanctions (mesures punitives) de la

part de l'UE. De telles mesures punitives devant être "proportionnées" selon les termes de l'accord-cadre, Didier Burkhalter a cru bon d'annoncer qu'un organe qualifié par lui de tribunal arbitral se réunirait pour prendre position sur la proportionnalité des sanctions prises par Bruxelles.

L'UE a immédiatement réagi à cette annonce de Didier Burkhalter. Elle a résolument contredit la Berne fédérale, ajoutant que la Cour de justice UE ne prend pas des "décisions" et encore moins donne des "recommandations" qui pourraient ensuite être interprétées par les deux parties au contrat. La Cour de justice UE prononce des jugements contraignants et sans recours possible pour les deux parties, a précisé en substance l'UE, concluant qu'il n'est pas question qu'un quelconque tribunal arbitral puisse apprécier la "proportionnalité" de ces jugements.

Ce que Didier Burkhalter a qualifié trompeusement de tribunal arbitral est donc en réalité un organe qui, d'une part, n'est pas composé paritairement de représentants deux parties siégeant sous une présidence neutre, et qui, d'autre part, n'a aucune compétence

décisionnelle. La qualification de cet organe de "tribunal arbitral" est donc un travestissement grossier et inacceptable de la vérité. Le "tribunal arbitral" à la Burkhalter n'est rien d'autre qu'un organe d'appréciation supplémentaire institué unilatéralement par la Suisse et qui n'a aucun pouvoir décisionnel. Cet organe peut certes donner un avis au Conseil fédéral quant à la proportionnalité des → sanctions décrétées par l'UE, mais ces réflexions ne sont pas contraignantes, elles sont même sans signification aucune pour l'UE.