

RELATIONS SUISSE – UE: QUESTIONS INSTITUTIONNELLES DES «BILATÉRALES III»

Genève, 11 novembre 2025

Prof. Astrid Epiney

- I. Point de départ: statu quo**
- II. De l'Accord institutionnel aux «Bilatérales III»**
- III. Reprise dynamique du droit**
- IV. Règlement des différends**
- V. Conclusion**

I. Point de départ: statu quo

- Environ 140 accords Suisse – UE
- Dont: cinq accords d'intégration au marché intérieur (Bilatérales I, 1999/2002)
 - Obstacles techniques au commerce
 - Transports terrestres et aériens
 - (agriculture)
 - Libre circulation des personnes
- De plus Bilatérales II (2004), en particulier Schengen / Dublin

I. Point de départ: statu quo

- Reprise dynamique: statu quo
 - Accords de marché intérieur (à l'exception de l'accord aérien) formellement statiques, mais reprise des développements du droit de l'UE par des décisions unanimes du comité mixte
 - Schengen / Dublin: obligation de reprise, jusqu'à aujourd'hui: presque 500 notifications, procédures nationales (référendums), importance du decision shaping
- Règlement des différends et rôle de la CJUE: statu quo
 - Plusieurs arrêts de la CJUE au sujet de l'ALCP, interprétation parallèle, arrêts „en faveur de la Suisse“ (aff. C-506/10, Graf; aff. C-627/22, AB)
 - Jurisprudence du TF au sujet de l'ALCP (plusieurs centaines d'arrêts, principe de „parallélité d'interprétation“)

II. De l'Accord institutionnel aux «Bilatérales III»

- Fin 2018: Accord institutionnel - «consultations» – questions ouvertes - Mai 2021: rupture des négociations
- discussions «exploratoires» de 2021-automne 2023
- automne 2023: *Common Understanding*
- Mi-décembre 2023: projet d'un mandat de négociations
- janvier / février 2024: consultations (APK, cantons...)
- 8 mars 2024: mandat de négociations de la Suisse
- Mi-mars 2024: mandat de négociations de l'UE
- Mars 2024 – décembre 2024: négociations
- 20 décembre 2024: «accord matériel» entre les deux parties
- 21 mai 2025: paraphe des accords, 13 juin 2025: publication des textes

II. De l'Accord institutionnel aux «Bilatérales III»

- Principaux caractéristiques des Bilatérales III :
 - Paquet d'accords (institutionnels et matériels), mais: arrêtés fédéraux distincts
 - Champ d'application: accords de marché intérieur (4 + 2)
 - Dispositions institutionnelles, approche verticale
 - Exceptions matérielles (ALCP mais pas seulement ...)
 - Nouveaux accords (électricité, sécurité alimentaire, santé)
 - Aides d'Etat (sectoriels pour les transports et l'électricité)
 - Participation aux programmes (Horizon Europe, Erasmus+)
 - Contribution de cohésion

III. Reprise dynamique

- Principe: reprise dynamique (non «automatique») du développement du droit dans le champ d'application d'un accord
 - Procédures internes (démocratie directe), N.B.: souvent des marges de manoeuvre pour la transposition
 - *decision shaping*
 - Exceptions explicites (par rapport à la législation et la jurisprudence)
 - Possibilité de refuser la reprise, mais: mesures de compensation proportionnelles

- Obligations réciproques, sécurité du droit

- Schengen / Dublin: plus loin

III. Reprise dynamique

- Champ d'application: actes juridiques de l'UE dans les domaines couverts par les accords bilatéraux concernés (annexes)
 - annexes des accords / listes d'actes juridiques
 - pas d'élargissement de la portée et du champ d'application
 - Développement partiel possible (droit d'asile)
- Procédure de règlement des différends applicable
- N.B.: Problématique parallèle dans le cadre de Schengen / Dublin

III. Reprise dynamique

■ Procédure dans le détail

- Dès le début des travaux de la Commission: information de la CH, le cas échéant discussion au sein du comité mixte
- *Decision shaping* pendant toute la procédure (sauf lors de la décision finale au Conseil)
- Discussion au comité mixte lors de toutes les étapes importantes de la procédure législative au sein de l'UE
- Comité mixte: décision de reprendre aussi rapidement que possible
- Après la décision du comité mixte: entrée en vigueur
- Mais: particularités en cas d'obligations constitutionnelles: après information au sein du comité mixte, notification de la reprise par la Suisse après 2 ou 3 (référendum) ans

III. Reprise dynamique

■ Conclusion intermédiaire

- Integration dans l'accord: uniquement après décision du comité mixte et, le cas échéant, notification de la CH (obligat. constitut.)
- Accord du représentant CH au sein du comité mixte seulement si conditions constitutionnelles / législatives respectées, chaque décision du comité mixte = nouvel accord international
- Mais: obligation de principe de la CH et de l'UE de reprendre les nouveaux développements (règle)
- Pas de délais (sauf pour la notification), aussi vite que possible
- Pas de «contrainte» – le cas échéant pas de reprise
- Différends: tribunal arbitral (sans la CJUE)
- Mesures compensatoires: seulement après décision du tribunal arbitral

IV. Règlement des différends

- Arrière-fond
 - Jurisprudence de la CJUE (avis EEE)
 - CJUE comme «tribunal du marché intérieur»
- Champ d'application: accords de marché intérieur
- Mécanisme (principes)
 - Comité mixte
 - Possibilité, pour les parties contractantes, de s'adresser à un tribunal arbitral
 - Pour des notions de droit de l'UE: question du tribunal arbitral à la CJUE
 - «Arrêt d'interprétation obligatoire» de la CJUE
 - Arrêt: tribunal arbitral

IV. Règlement des différends

- Parallélité avec la procédure préjudicielle au sein de l'UE
- Mais: pas de procédure par les tribunaux nationaux, ainsi un système de deux piliers, certaine marge de manoeuvre politique
- Obligation de saisir la CJUE
 - Notions du droit de l'UE
 - Exceptions pas couvertes, pas non plus l'obligation de la reprise dynamique
 - Interprétation nécessaire pour la décision sur le litige
 - *Acte claire*
- Tribunal arbitral: décision de saisir la CJUE
- Si l'arrêt du tribunal arbitral pas respecté: mesures compensatoires
- Tribunal arbitral: décision sur la proportionnalité

IV. Règlement des différends

■ Objections

- «Cour de la partie adverse» vs. Cour du marché intérieur
- Tribunal arbitral = «feuille de vigne»? Exemples: aff. C-78/08 (Bressol, Quotas pour les études de médecine); aff. C-86/21 (Delia, domaine de santé, expériences professionnelles); aff. C-391/20 (Boriss, langue d'enseignement au sein des hautes écoles en Lettonie)
- Modèle pour des Etats «sous-développés»?

- Procédure d'arbitrage: souvent appliquées au niveau international
- Sécurité du droit, règlement juridique des différends vs. mécanismes politiques et pressions politiques

V. Conclusion: Bilatérales III et „souveraineté“

- Point de départ: certaines obligations / marge de manoeuvre réduit
 - «normal» pour les accords internationaux
 - Question de l'étendue / opportunité (pesée d'intérêts)
- Reprise dynamique
 - «pression» sur les citoyens / votants?
 - En même temps: decision shaping (contrairement au statu quo)
- Règlement des différends
 - Tribunal du marché intérieur, importance du tribunal arbitral
 - Règlement des différends et démocratie directe
- Mesures de compensation
 - Définition? En tout cas: uniquement accords de marché intérieur
 - Proportionnalité: tribunal arbitral

V. Conclusion: Bilatérales III et „souveraineté“

■ Éléments pour une appréciation

- Implication de la participation au marché intérieur
- Champ d'application limité (marché intérieur, annexes)
- Sécurité du droit vs. solutions politiques / «jeu du plus fort»
- Comparaison avec le statu quo
- Impossibilité de clarifier toutes les questions (futures)
- Appréciation des risques (alternatives? Conséquences d'un échec?)
- Relations stables avec notre voisin important (en comparaison un voisin très agréable....)
- Excursus: référendum obligatoire *sui generis*?