



12.3531

**Motion Fraktion
der Schweizerischen Volkspartei.
Moratorium für Verhandlungen
über institutionelle Fragen
mit der EU****Motion groupe
de l'Union démocratique du Centre.
Négociations avec l'UE
sur les questions institutionnelles.
Moratoire**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.09.13

Amstutz Adrian (V, BE): Unsere vor über einem Jahr eingereichte Motion ist dringender denn je. Das Parlament hat mit der Annahme unserer Motion erstmals Gelegenheit, dem überstürzten Handeln des Bundesrates Einhalt zu gebieten und die gefährlichen Verhandlungsangebote an die EU – wie die automatische Übernahme von EU-Recht – abzulehnen. Wir wollen keine fremden Richter.

Seit Einreichung der Motion hat sich an der unsicheren Situation der EU nichts geändert: Die exorbitante Verschuldung hat sich noch verschärft, die Handlungsfähigkeit der EU ist eingeschränkt, und die Zukunft dieser aufgeblähten Organisation ist alles andere als berechenbar. Niemand kennt heute den Ausgang der Eurokrise, niemand kennt die künftige Ausgestaltung des Euroraumes, der Fiskal- und Haushaltspolitik.

Mitten in diesem Wellengang Verhandlungen über die für unser Land unberechenbare institutionelle Einverleibung zu führen ist alles andere als klug, zumal überhaupt kein sachlicher Grund zur Eile besteht. Vorher soll der Bundesrat einmal im Klartext und konkret aufzeigen, welche Rechtsauslegungsprobleme bei den bilateralen Verträgen überhaupt aufgetreten sind, die ein solches Rahmenabkommen notwendig machen. Der Bundesrat soll darlegen, in welchen konkreten Dossiers überhaupt Rechtsauslegungsprobleme bestehen, wo er künftig Probleme erwartet und welche ungelösten Rechtsanwendungsfälle existieren. Er soll auch darlegen, aufgrund welcher Befürchtungen in Bezug auf die Personenfreizügigkeit und das Landverkehrsabkommen er diese Bereiche ausnehmen will. In diesem Zusammenhang lassen ja bestimmte Verlautbarungen des Bundesrates aufhorchen. Wie kommt der Bundesrat darauf, dass der Europäische Gerichtshof nicht verbindlich richte, sondern lediglich Gutachten erstelle? Warum will der Bundesrat ein Rahmenabkommen von so grosser Tragweite nicht dem obligatorischen Referendum unterstellen? Damit stellt er es etwa auf die gleiche Ebene wie die Frage der Öffnungszeiten von Tankstellenshops.

Es braucht einen Marschhalt, und darum bitte ich Sie um Unterstützung für unsere Motion.

AB 2013 N 1514 / BO 2013 N 1514

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Je connais Monsieur le conseiller national Amstutz depuis longtemps et je sais qu'il est capable d'écouter. Je ne sais pas s'il écoute maintenant, mais j'aimerais lui dire quelque chose: Monsieur Amstutz, j'aimerais vous remercier pour votre présentation, et si vous avez compris cela de la solution institutionnelle que nous sommes en train de rechercher, c'est que, en fait, vous n'avez pas compris ce que nous voulons faire. Par conséquent, lorsque je vous aurai expliqué une ou deux choses, je pense que vous pourriez même être amené à refuser votre propre motion – mais je n'y crois pas trop.

Vous avez dit en particulier qu'il s'agissait de la "automatische Übernahme". Mit dieser Lösung wird eben nicht automatisch Recht übernommen; das muss einfach klar sein. Das ist das, was diskutiert wurde. Das heisst, dass eben nicht automatisch Recht übernommen wird. Diese Lösung schafft eine Möglichkeit, das Referendum



in der Schweiz zu verteidigen, zu verankern und nicht zu gefährden.

Sie haben zudem gesagt, dass fremde Richter entscheiden würden – sie werden eben nicht entscheiden. Das ist die einzige Lösung für die Erneuerung des bilateralen Wegs; es werden eben nicht fremde Richter als letzte Entscheidungsinstanz gewählt, sondern es geht nur und absolut nur um die Auslegung des EU-Rechts, das in unseren Abkommen übernommen wird, nur darum. Nachher wird politisch entschieden; am Schluss entscheidet immer die Schweiz. Das ist die Lösung, die wir verhandeln wollen, für die wir uns im Bundesrat schon entschieden haben – wir haben ein Mandat – und die jetzt in der Konsultation ist, nichts anderes. Wenn Sie das als Fakt verstehen, dann sollten Sie eigentlich Ihre Motion jetzt eher selbst ablehnen, denn Ihre Motion fordert ein Moratorium. Ein Moratorium würde verhindern, dass wir diese Lösung diskutieren und verhandeln. Diese Lösung ist genau das, was Sie auch wollen, das heisst, dass man nicht automatisch Recht übernimmt und auch keine fremden Richter als letzte Entscheidungsinstanz hat.

Je reviens à ce texte qui nous est soumis pour dire très clairement que le choix, ici, est tout simple: il faut choisir entre moratoire et anticipation. Le moratoire, c'est le genre de chose qui peut être utile une fois ou l'autre, mais qui sûrement n'amène rien. Le moratoire, c'est l'immobilisme, et l'immobilisme n'est pas vraiment très fréquent dans le monde actuel, et en tout cas pas dans le dossier européen. L'anticipation, c'est ce que le Parlement exige systématiquement du gouvernement ou lui reproche de ne pas faire. Ici, nous anticipons donc. Nous anticipons quelque chose que nous allons négocier et que vous pourrez juger le moment venu. De toute manière, il ne s'agit pas maintenant de juger le résultat; le résultat sera connu seulement à la fin de la négociation.

Il ne faut pas choisir le moratoire, car ce serait contraire aux obligations constitutionnelles; c'est quelque chose de très important. Je m'adresse en particulier à Monsieur Amstutz: nous avons une Constitution fédérale. Cette Constitution demande, dans la politique étrangère, de défendre les intérêts de sécurité, d'indépendance et de prospérité. La sécurité, dans le cadre du dossier européen, c'est clairement l'élargissement à l'est, la prospérité et l'indépendance, c'est clairement la voie bilatérale qui permet de mieux les défendre. Si vous voulez, vous avez donc trois grandes solutions: soit vous ne défendez que la prospérité, soit vous ne défendez que l'indépendance, soit vous défendez les deux. Si vous défendez les deux, vous êtes conformes à la Constitution, si vous ne défendez que l'une ou que l'autre, vous êtes contraires à la Constitution, ce qui n'est pas véritablement une bonne chose.

C'est pourquoi le Conseil fédéral a dit très clairement que la seule solution qui permettait de concilier ces deux objectifs, autrement dit les deux mi-temps – vous avez vu, pas plus tard qu'hier, avec le FC Bâle, qu'il faut toujours jouer les deux mi-temps jusqu'au bout –, c'est-à-dire l'une et l'autre, la prospérité et l'indépendance. C'est très important. L'Union européenne est, comme vous le savez, notre principal partenaire économique, mais pas seulement, elle est aussi notre partenaire dans le cadre de la défense des valeurs.

Si l'on reste sur le terrain économique, c'est deux tiers du commerce, c'est 1 milliard de francs d'échanges commerciaux, ou presque, par jour ouvrable; ce sont des régions, comme la Lombardie, qui sont aussi importantes que la Chine pour la Suisse. Donc, il est très important de trouver une réponse de bon sens, constitutionnelle, mais la voie bilatérale n'est pas acquise pour toujours, le train bouge constamment.

Si vous voulez un moratoire, c'est comme si vous sortiez du bon train et que vous le regardiez passer. Et ça, ce n'est pas génial; c'est même très dangereux pour le pays. Si vous voulez rénover la voie bilatérale, vous restez dans le train – et c'est une condition indispensable pour pouvoir maintenir cette voie bilatérale à relativement moyen et long termes, et nous souhaitons la développer encore à l'avenir, car ce sera absolument indispensable. On peut la rénover maintenant si on veut, mais il y a encore une année, on n'aurait pas pu la rénover même si on l'avait voulu.

On est dans une situation plutôt favorable et on doit utiliser cette opportunité qui est bonne pour la Suisse. Pourquoi est-ce bon pour la Suisse? Parce que, maintenant, on a des nouveaux accords qui sont en discussion. Ils sont importants, mais pas véritablement vitaux. Donc on peut aller négocier la rénovation de la voie bilatérale sans être soumis à une telle pression que l'on ne puisse pas quitter la table des négociations si les résultats sont absolument inacceptables pour la Suisse. Nous sommes donc dans une situation propice à la négociation.

Je vous le demande: est-ce que nous serons encore dans cette situation propice aux négociations dans quelques années? est-ce que dans trois ans, puisque vous nous demandez de croiser les bras pendant trois ans, cette position favorable à la rénovation de la voie bilatérale, qui est la seule voie ayant une chance de trouver l'adhésion de la majorité du peuple suisse à l'heure actuelle, restera inchangée? est-ce que vous imaginez que dans trois ans, on sera dans la même situation? Dans trois ans, les milieux économiques nous demanderont peut-être de négocier d'urgence un accord de libre circulation des services. Et alors, on devra aller négocier d'abord la question institutionnelle, le dos au mur, et à ce moment-là, peu de solutions pourront



être trouvées et on n'aura pas la possibilité de négocier sur des points aussi importants pour l'indépendance du pays comme la non-reprise automatique du droit ou le fait que les juges étrangers n'aient pas à avoir le dernier mot, sinon en termes d'interprétation du droit européen repris dans nos accords, mais pas dans la manière dont nous réglerons les problèmes que nous pourrions éventuellement avoir avec les accords bilatéraux.

Au fond, on nous demande d'attendre. Prenons l'exemple de la récolte du raisin – c'est la période des vendanges. On attend pour récolter que le raisin soit mûr. Un orage survient et la grêle détruit tout. Il ne faut pas s'étonner de la perte de la récolte. Si l'on attend pour négocier, il ne faudra pas venir dire ensuite que le Conseil fédéral n'a pas anticipé.

Nous estimons qu'il est intelligent de négocier maintenant et nous vous demandons de faire preuve d'ouverture en laissant le Conseil fédéral faire son travail. La négociation, c'est le job du Conseil fédéral; l'appréciation du résultat, le vôtre. Si le résultat est bon, le Conseil fédéral vous transmettra le projet pertinent, et vous aurez l'occasion d'en débattre. Si vous l'acceptez, le peuple aura le dernier mot. C'est exactement et uniquement cela que le Conseil fédéral est en train de faire. Un moratoire est en fait très clairement une réduction de la marge de manoeuvre de la Suisse, et une réduction de sa marge de manoeuvre n'est vraiment pas une bonne chose parce qu'une marge de manoeuvre est absolument nécessaire précisément pour assurer et la prospérité et l'indépendance du pays.

Nous vous demandons par conséquent de rejeter cette motion.

Keller Peter (V, NW): Herr Bundesrat, Sie haben gesagt, es handle sich hier nicht um fremde Richter. Ihr Staatssekretär hat freimütig erklärt, dass es sich sehr wohl um fremde

AB 2013 N 1515 / BO 2013 N 1515

Richter handle. Vielleicht müssten Sie sich departementsintern in dieser Frage noch einig werden. Dann haben Sie gesagt, dass die Auslegung des EU-Rechts eine Sache des Europäischen Gerichtshofes sei und dass am Ende "die Schweiz" entscheide. Meine Frage: Wer ist "die Schweiz", die dann darüber entscheidet?

Burkhalter Didier, Bundesrat: Wissen Sie, die beste departementsinterne Organisation ist immer die, einen offenen Dialog und eine offene Diskussion zu führen. Aber im vorliegenden Fall muss man sich nicht einmal departementsintern koordinieren, weil wir genau dasselbe denken. Das ist nicht das Problem. Sie haben das einfach nicht richtig verstanden. Die fremden Richter gemäss aktueller Lösung – und auf der Basis dieser Lösung wollen wir verhandeln – haben eine neue Rolle. Der Europäische Gerichtshof hat eine neue Rolle bei der Rechtsauslegung.

Noch einmal, es gibt bei den institutionellen Fragen vier grosse Bereiche:

Beim ersten Bereich, bei der Übernahme des EU-Rechts, haben wir in der aktuellen Lösung, über die wir verhandeln wollen, fast alles bekommen, was wir wollten.

Beim zweiten Bereich, bei der Überwachung, haben wir auch alles bekommen, was die Schweiz will. Es wird keine allgemeine, supranationale Überwachungsbehörde geben.

Beim dritten Bereich, das ist eben die Rechtsauslegung, öffnen wir die Schweizer Position und sagen: Bei EU-Recht, das wir in unseren Abkommen übernommen haben, wären wir einverstanden, dass die Rechtsauslegung vom Europäischen Gerichtshof gemacht wird. Warum? Es stärkt die Rechtssicherheit. Denn im Fall, dass wir in der Rechtsauslegung die Schweizer Stellungnahme obsiegen lassen, bedeutet das auch, dass die EU das akzeptieren soll. Wenn es ein anderes Gericht wäre, wäre die EU nicht gebunden, diese Rechtsauslegung als Rechtsauslegung zu verstehen und zu respektieren.

Beim vierten Bereich, bei der Streitbeilegung, bleibt die Schweiz ganz klar unabhängig, denn wenn die Rechtsauslegung erfolgt ist, kommt das Ergebnis in den Gemischten Ausschuss. Im Gemischten Ausschuss werden wir auf der Basis der Rechtsauslegung des Europäischen Gerichtshofes diskutieren. Wenn es eine Streitbeilegung gibt und wir eine solche Rechtsauslegung verlangen, dann wird die Diskussion zwischen Schweizern und Europäern im Gemischten Ausschuss geführt. Wir werden unsere Position verteidigen. Wahrscheinlich finden wir eine Lösung, die für beide annehmbar ist. Wenn wir am Schluss kein Ergebnis finden, dann kann die andere Seite Gegenmassnahmen ergreifen. Das ginge beispielsweise bis zu einer Suspendierung eines Teils des Abkommens. Aber die Schweiz ist frei, das in Kauf zu nehmen. Wenn wir das Ergebnis einer Rechtsauslegung wirklich nicht annehmen wollen, können wir das in Kauf nehmen – da sind wir souverän, das entscheiden wir selbst.

Concernant une éventuelle procédure qu'il y aurait dans le domaine en question, c'est le Tribunal fédéral qui décide. Si l'interprétation du droit qu'aurait donnée la Cour européenne de justice dans un domaine nous paraît vraiment contraire à ce qu'on voulait, nous pouvons toujours faire une loi, et à ce moment-là, le Tribunal fédéral



sera tenu de l'appliquer. Nous pouvons donc, dans chaque cas, assurer la souveraineté helvétique.

Si nous voulons obtenir la rénovation de la voie bilatérale, nous ne pouvons pas ne pas nous ouvrir à un certain nombre d'intérêts qui concernent la relation future de la Suisse à l'Union européenne. La position que nous vous proposons maintenant est une position dans laquelle les deux parties peuvent négocier. Vous savez que l'Union européenne a dit à plusieurs reprises qu'elle était ouverte à une telle négociation, et c'est le moment de le faire. L'année prochaine, il y aura des élections à tous les niveaux de l'Union européenne, tout va donc changer. Actuellement, il est encore possible de négocier une solution.

Amstutz Adrian (V, BE): Herr Bundesrat, leider habe ich nicht die Möglichkeit, die Fragen, die Sie mir gestellt haben, hier zu beantworten. Aber vielleicht können wir einmal zusammen einen Kaffee trinken. (*Zwischenruf Bundesrat Burkhalter: Sie können sie schon beantworten, wenn Sie wollen; nehmen wir nachher einen Kaffee!*) Ich habe trotzdem noch eine Frage an Sie: Die Differenz zwischen der automatischen und der dynamischen Rechtsübernahme müssten Sie hier vielleicht noch erklären. Wie wirken sich Entscheide des Europäischen Gerichtshofes, die Sie mehr oder weniger als Gutachten taxieren, in der Praxis aus? Wenn man die Verfahren zwischen der EU und unserem Land in den letzten Jahren anschaut, dann stellt man fest, dass Ihre Lösung meistens so aussieht: Die Schweiz gibt nach, und die EU gewinnt. Das ist natürlich nicht unser Ziel.

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Concernant la première question, celle de l'automatisme ou du dynamisme. Si nous reprenons le droit de manière automatique, nous devons renoncer au droit de référendum. Cela voudrait dire que lorsque nous reprendrions du droit européen en vertu d'accords bilatéraux qui seraient de nature législative, nous n'aurions la possibilité de respecter ni le processus politique interne ni la Constitution suisse. C'est inacceptable pour la Suisse, et le Conseil fédéral l'a toujours dit. Donc, nous ne pouvons pas accepter la reprise automatique du droit européen.

Plus sérieusement, si je pouvais obtenir une seule chose aujourd'hui, ce serait que vous acceptiez que telle est la position du Conseil fédéral et que vous ne disiez pas systématiquement et publiquement que la position du Conseil fédéral est la reprise automatique du droit européen. C'est faux! Le Conseil fédéral ne veut pas de la reprise automatique du droit européen; il n'acceptera jamais un projet d'accord négocié comprenant cet élément, parce que la reprise automatique du droit détruit le droit de référendum en Suisse. Donc, il n'y a aucune chance que cela soit accepté; il ne faut pas le dire, car c'est faux!

Ce que nous voulons, c'est une reprise dynamique du droit. Cela veut dire que nous allons relativement vite, même assez vite en ce qui concerne les éléments d'ordre techniques. Nous n'allons pas traîner pour modifier des parties d'ordonnance qui permettent à l'économie et à ses acteurs sur le marché intérieur de bien fonctionner, car il s'agit de savoir si la Suisse veut toujours être attractive dans le cadre de son accès au marché intérieur. En gros, la question qui se pose est la suivante: est-ce que vous voulez maintenir cet intérêt, en Suisse, à avoir des activités destinées au marché européen? Si vous dites oui, on peut continuer comme maintenant. Si vous dites non, on redescend d'un étage sans passer par les escaliers!

Plus simplement, on veut améliorer la sécurité du droit.

On veut faire en sorte que les acteurs économiques suisses puissent avoir la meilleure situation possible en matière de sécurité du droit dans le cadre de l'accès au marché de l'Union européenne. Mais dynamique, cela veut dire précisément que l'on respecte toutes les procédures suisses et qu'à aucun moment on ne va empêcher le Parlement de travailler, voire le peuple de donner son avis, puisque si on maintient le droit de référendum, le peuple a toujours le dernier mot. Voilà pour répondre à la première question.

Qu'avez-vous dit après? Die Schweiz gewinnt? Ich habe Ihnen das Gegenteil gesagt. Aber die Schweiz würde dann wirklich gewinnen. Je trouve que les Suisses sont un peu défaitistes. Parce que l'histoire est très théorique. Pour être clair, en Suisse, on applique bien, voire très bien, les accords bilatéraux. Donc je ne crois pas qu'il y aura beaucoup de problèmes à aller discuter avec toute la machinerie juridique, etc., mais en admettant qu'on doive aller de temps à autre demander son avis d'interprétation de droit à la Cour de justice de l'Union européenne, je suis assez convaincu qu'on va gagner assez souvent, parce que précisément, on applique bien les accords et on pourrait nous-mêmes y voir un certain intérêt, parce que, encore une fois, si on va soumettre un cas d'interprétation du droit à la Cour de justice de l'Union européenne, on peut aussi le faire de manière offensive. Dans notre modèle, ce n'est pas seulement l'Union européenne qui peut le faire. C'est aussi la Suisse. On peut

AB 2013 N 1516 / BO 2013 N 1516

très bien aller le demander. Et puis on peut clarifier un point de manière à ce que les accords soient appliqués comme on le souhaiterait et peut-être comme ils devraient l'être. Et ce n'est pas forcément en Suisse qu'on



applique l'accord de manière critiquable.

Donc je continue de penser que cette opération-là qui respecte la Constitution suisse, qui respecte le fait qu'il n'y ait pas de nouvelles institutions, qui respecte le droit de référendum, qui permet d'éviter une autorité générale de surveillance supranationale, qui n'a pas de "fremde Richter" à la fin de l'opération, est la meilleure.

Brunner Toni (V, SG): Herr Bundesrat, Sie haben ausgeführt, dass es letztlich ja an uns sei zu entscheiden, wo wir eine solche dynamische Rechtsübernahme wollen und wo nicht. Ich gehe davon aus, dass Sie vom gleichen Mechanismus sprechen wie beim Schengen-Vertrag. Können Sie mir auch nur ein Beispiel nennen, Herr Bundesrat, das zeigt, dass wir beim Schengen-Vertrag nicht automatisch – oder, wie Sie es nennen: dynamisch – das Recht übernommen haben, das man uns dort vorgab?

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Je sais que c'est impoli, mais je vous réponds par une question alors que je n'ai pas le droit de vous autoriser à y répondre. Mais je le fais quand même. Avez-vous un exemple dans lequel on n'a pas respecté le droit suisse et les possibilités pour les autorités suisses d'accepter ou de refuser le droit repris de l'Union européenne? Avez-vous un exemple dans lequel on n'a pas respecté notre Constitution? Avez-vous un exemple qui montre que la Suisse va moins bien maintenant qu'il y a quelques années à cause de la voie bilatérale? Avez-vous une raison de remettre en question la voie bilatérale alors que c'est elle qui fait que notre pays va si bien?

Nussbaumer Eric (S, BL): Herr Bundesrat, Sie haben sehr interessante Ausführungen zur Institutionalisierung des bilateralen Wegs gemacht. Könnten Sie in diesem Zusammenhang auch noch Ausführungen dazu machen, wie dann dieses "decision shaping" aussieht und welches dabei die Rolle des Parlamentes wäre? Es interessiert uns Parlamentarier zu erfahren, inwieweit in diesem Prozess auch das Parlament eine Rolle spielen könnte.

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Je vous remercie de me poser cette question qui est en effet très intéressante et à laquelle je ne peux pas répondre de manière complète. Ce que je peux vous expliquer, c'est le principe. La question du mécanisme relève de la négociation et de la décision de la Suisse, une fois de plus en tenant compte de la souveraineté qui la caractérise.

La Suisse souhaite le "decision shaping" depuis des années. Il s'agit de faire en sorte que, lorsqu'il y a un développement du droit, surtout lorsque celui-ci est relativement important et qu'il conduira vraisemblablement à une modification de la législation suisse, l'on puisse participer au processus qui aboutit à ce développement du droit – et non pas uniquement en prendre acte – et le reprendre de la manière que nous déciderons dans la législation suisse. En pratique, nous serons intégrés plus tôt dans le processus d'élaboration – le "decision shaping", c'est cela.

Que se passera-t-il ensuite? Le Parlement sera-t-il intégré? La question reste ouverte. Nous devons en discuter. Nous devons obtenir de l'Union européenne des assurances sur le principe. Dans les discussions techniques qui devaient nous permettre de nous rapprocher pour avoir une chance d'ouvrir une négociation qui ne soit pas une négociation alibi – c'est fait, c'est en ordre maintenant –, le "decision shaping" a été admis du côté de l'Union européenne. Nous allons donc, et c'est prévu dans le mandat, le mettre en discussion dans la négociation. Ensuite, la manière dont nous réglerons cela en Suisse, ce sera notre problème, nous verrons cela à ce moment-là.

Nous comprenons les demandes du Parlement de pouvoir aussi, d'une manière ou d'une autre, peut-être par le truchement des commissions compétentes, être intégré au processus suffisamment tôt pour pouvoir le comprendre et éventuellement influencer sur son cours.

Mörgeli Christoph (V, ZH): Herr Bundesrat, wo stellen Sie die von Ihnen so gerühmte Entscheidungssouveränität fest angesichts der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, der selbst Urteile unseres eigenen Bundesgerichtes umgestossen hat?

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Cela ne me permet pas une fois de plus de vous répondre de manière complète, mais je vais vous dire quelque chose qui me tient à coeur. Cela fait à peu près vingt ans que vous nous dites ce qu'est la souveraineté suisse, et cela fait vingt ans que vous ne nous dites pas ce qu'est réellement la souveraineté suisse. La souveraineté de la Suisse, c'est le choix indépendant, calme et responsable de la manière dont nous voulons nous projeter dans l'avenir, de la manière, au fond, dont nous voulons laisser cette Suisse à la prochaine génération. Cela ne veut pas dire qu'il faut fermer les fenêtres et ne plus regarder ce que l'on veut faire avec ses partenaires.

Je n'ai donc pas à juger la Cour européenne de justice de l'Union européenne. Je n'ai pas à dire qui est



bon et qui est mauvais. J'ai seulement à dire, au nom du Conseil fédéral, de quelle manière nous voulons projeter notre pays dans l'avenir. Et cette projection dans l'avenir implique parfois, qu'on le veuille ou non, que l'on essaie de comprendre les autres, l'Europe par exemple qui n'est pas si loin, qui est toute proche de nous, et que l'on essaie de travailler avec eux, de négocier un bon accord, de négocier quelque chose qui permette précisément aux prochaines générations de vivre aussi bien que nous. Ce n'est que cela et c'est cela la souveraineté. Dorénavant, c'est cette définition de la souveraineté et non la vôtre qui sera la référence du débat.

Sommaruga Carlo (S, GE): Monsieur le conseiller fédéral, l'une des préoccupations du Parti socialiste est non seulement d'assurer à long terme les mesures d'accompagnement déjà adoptées, mais d'également de garantir d'éventuelles futures mesures qui seront nécessaires pour de nouveaux accords. Il aimerait que cela soit prévu dans le cadre de la discussion institutionnelle. Quelle est la position actuelle du Conseil fédéral à ce sujet et où en est la négociation?

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Le mandat de négociation du Conseil fédéral est très clair sur ce point: nous voulons une solution qui garantisse les mesures d'accompagnement. Il est évidemment impossible, dans une négociation, de demander au partenaire de donner son blanc-seing, c'est-à-dire de lui demander d'être d'accord avec tout ce qui se fera à l'avenir sans lui en dévoiler le contenu. Ce n'est pas possible! C'est comme si, eux, nous demandaient de reprendre n'importe quel élément du droit européen.

On ne peut pas donc pas demander un blanc-seing. En revanche, on peut négocier d'une part à partir d'éléments existants et d'autre part sur des principes. Et c'est ce que nous allons faire et tenter d'obtenir pour consolider la position suisse. Ce que vous devez savoir, Monsieur Sommaruga, c'est que le Conseil fédéral est parfaitement conscient de l'importance des mesures d'accompagnement, non seulement parce qu'elles tiennent à cœur en particulier à votre groupe, mais parce qu'elles sont utiles; elles permettent de faire comprendre l'importance de la relation et tout spécialement de la libre circulation des personnes et elles permettent d'éviter des abus.

Donc, nous n'avons rien contre votre souhait d'obtenir le maximum de garanties en la matière, mais vous ne pouvez pas demander, dans une négociation, de garantir quelque chose qui n'existe pas. Il faut être beaucoup plus concret.

Binder Max (V, ZH): Herr Bundesrat, so, wie ich Sie verstanden habe, haben Sie sich bei der Beantwortung der Fragen in Allgemeinplätze geflüchtet. Sie haben eigentlich keine

AB 2013 N 1517 / BO 2013 N 1517

konkreten Antworten auf die Fragen von Herrn Keller, von Herrn Mörgeli und von Herrn Brunner gegeben. Ich bitte Sie doch, diese Fragen noch konkret zu beantworten. Sonst bleibt uns nichts anderes übrig, als weiterzufragen.

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Alors, quelles étaient ces questions? Si vous pouviez me rappeler les questions, ce serait utile parce que, franchement, je ne m'en souviens pas.

Keller Peter (V, NW): Kollege Brunner hat gefragt, ob es beim sogenannten dynamischen Schengen-Vertrag, bei dem wir ja offenbar Entscheidungssouveränität haben, irgendeine Bestimmung gibt, die wir nicht übernommen haben.

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Je ne peux pas vous répondre dans les détails, mais ce que je peux vous dire c'est qu'à chaque fois, le Conseil fédéral discute de ces éléments et décide selon les règles du droit suisse. C'est en gros ce que je vous ai déjà répondu avant.

Mörgeli Christoph (V, ZH): Wie erklären Sie sich die Entscheidungssouveränität angesichts europäischer Urteile, die klar unseren Bundesgerichtsurteilen widersprechen?

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Justement, c'est là que la solution permet précisément d'éviter le problème, parce que vous avez uniquement un rôle d'interprétation. Ce ne sont pas des jugements de dernière instance qui sont faits, mais uniquement des interprétations. Ces éléments d'interprétation doivent être reconnus comme tels et arriver dans le cadre du Comité mixte. En conséquence, vous ne devez pas les comparer aux jugements définitifs d'un tribunal, mais les considérer comme des interprétations importantes mais pas définitives dans la réglementation du différend. L'idée de cette solution, c'est précisément de laisser un espace



politique au règlement des différends, après avoir, si on le souhaite – nous, l'Union européenne ou les deux ensemble –, abordé la question de l'interprétation du droit.

Herzog Verena (V, TG): Herr Bundesrat, spricht die jüngste Praxis des Bundesgerichtes, dass auch nicht-zwingendes Völkerrecht dem Landesrecht vorgeht, nicht dafür, dass eine Beurteilung durch den Europäischen Gerichtshof für die Schweizer Rechtsinterpretation verbindlich ist und daher selbst ein bewusster Entscheid des Parlamentes, die gesetzlichen Grundlagen entgegen der EU-Interpretation zu schaffen, keine konkreten juristischen und politischen Auswirkungen hätte?

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: J'aurais tendance à vous dire – mais vous allez de nouveau dire que je ne réponds pas à la question – qu'on pourrait essayer de comprendre cette question tranquillement en la lisant une deuxième fois et en l'abordant dans le cadre de la commission. Mais si je vous comprends bien, c'est une fois de plus le lien entre ce que décide – que ce soit en termes d'interprétation ou de dernière instance – la Cour de justice de l'Union européenne et l'indépendance de la Suisse et en particulier du Tribunal fédéral.

Il y a plusieurs cas de figure. Déjà actuellement, de manière générale, pour ce qui concerne l'application des accords bilatéraux qui reprennent du droit de l'Union européenne, le Tribunal fédéral prend en compte la jurisprudence européenne. Pourquoi? Essentiellement pour assurer autant que possible la sécurité du droit qui est essentielle pour que, soyons très concrets, les entreprises se localisent encore en Suisse quand elles veulent travailler avec l'Europe. Si vous n'avez plus cette sécurité du droit, alors la Suisse n'est plus aussi attractive par rapport à l'Union européenne.

Néanmoins, vous avez raison sur un point, et je vous l'ai déjà dit: si nous estimons qu'une interprétation du droit par la Cour de justice de l'Union européenne est absolument contraire à ce que l'on peut accepter en Suisse, alors il y a une seule solution. Cette solution – et le Conseil fédéral l'a envisagée – consiste à élaborer une loi fédérale sur le point en question. Si cette loi fédérale est adoptée par le Parlement et entre en vigueur, c'est elle qui sera appliquée par le Tribunal fédéral lorsqu'il devra juger un cas dans le domaine concerné. Mais ce cas est très théorique. Encore une fois: il faudrait qu'on arrive dans une situation où véritablement on ne peut pas accepter un avis interprétatif de la Cour de justice de l'Union européenne. Mais le Conseil fédéral a déjà discuté ce cas, et il a déjà prévu la façon de réagir de manière à assurer la souveraineté de la nation.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 12.3531/9394)

Für Annahme der Motion ... 57 Stimmen

Dagegen ... 130 Stimmen

(1 Enthaltung)