

**Message
relatif à l'initiative populaire
«Pour notre avenir au cœur de l'Europe»**

du 23 août 1995

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous adressons le message relatif à l'initiative populaire «Pour notre avenir au cœur de l'Europe» et vous proposons de soumettre cette initiative sans contre-projet au vote du peuple et des cantons, en leur recommandant de la rejeter.

Le message est accompagné d'un projet d'arrêté fédéral.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

23 août 1995

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Villiger

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

Le 3 septembre 1993, le comité «Né le 7 décembre 1992» qui regroupe de jeunes citoyens a déposé l'initiative populaire fédérale «Pour notre avenir au cœur de l'Europe» – dite initiative des «Jeunes» –, qui propose que le peuple et les cantons se prononcent sur le principe de la participation de la Suisse à l'Espace économique européen (EEE) et délèguent la compétence de négocier, de conclure et de ratifier les traités nécessaires au Conseil fédéral.

L'acceptation de l'initiative signifierait que le Parlement, le peuple et les cantons ne seraient plus appelés à se prononcer sur l'accord EEE renégocié par le Conseil fédéral. Il s'agirait là d'un changement profond dans la répartition constitutionnelle des compétences. Or, cette répartition a fait ses preuves et il n'y a pas lieu de la modifier. Par conséquent, le Conseil fédéral propose le rejet de l'initiative.

Le Conseil fédéral rappelle par ailleurs avoir arrêté un calendrier d'intégration pour la législature de 1995 à 1999 qui répond à l'attente des auteurs de l'initiative. Aussi ne juge-t-il pas nécessaire de reformuler sa position, qui serait identique, sous forme d'un contre-projet.

Message

1 Initiative populaire

11 Libellé

Le 3 septembre 1993, le comité «Né le 7 décembre 1992» qui regroupe de jeunes citoyens a déposé l'initiative populaire fédérale «Pour notre avenir au cœur de l'Europe». L'initiative a la teneur suivante:

Les dispositions transitoires de la constitution fédérale sont complétées comme il suit:

Art. 20 (nouveau)

¹ La Suisse demande à devenir partie à l'Espace économique européen.

² Le Conseil fédéral est autorisé à négocier, conclure et ratifier les traités nécessaires.

³ Les modifications ultérieures de ces traités sont soumises aux procédures ordinaires.

Art. 21 (nouveau)

Lors de l'adaptation du droit suisse au droit de l'Espace économique européen, toutes les autorités veilleront à assurer un développement économique durable et équilibré et à préserver les acquis sociaux et démocratiques, ainsi que la protection de l'environnement.

Art. 22 (nouveau)

La Confédération tient compte des compétences des cantons et sauvegarde leurs intérêts lors de la mise en œuvre et du développement de l'Espace économique européen, de même que dans les questions relatives à l'intégration européenne. Elle informe les cantons à temps et de manière exhaustive, les consulte et les associe à la préparation des décisions.

12 Aboutissement

Par décision du 11 mars 1994, la Chancellerie fédérale a constaté que l'initiative a recueilli 110 703 signatures valables et qu'elle satisfait ainsi aux conditions posées par la loi¹⁾.

13 Délai fixé pour le traitement de l'initiative

Le délai durant lequel le Conseil fédéral est tenu de présenter aux Chambres un message sur l'initiative populaire échoit le 3 septembre 1995²⁾. Les Chambres fédérales ont jusqu'au 3 septembre 1997 pour se prononcer³⁾.

¹⁾ FF 1994 II 141

²⁾ Art. 27, 1^{er} al., en relation avec l'art. 29, 1^{er} al., LREC (RS 171.11)

³⁾ Art. 10 et 11 LREC

14 Validité

141 Unité de la forme

La présente initiative revêt la forme d'un projet rédigé de toutes pièces. L'unité de la forme est donc assurée.

142 Unité de la matière

L'article 121, 3^e alinéa, de la constitution dispose qu'une initiative ne peut porter que sur un seul objet. La présente initiative, dans ses différents paragraphes, vise uniquement à permettre à la Suisse de devenir partie à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE). Le texte de l'initiative répond ainsi à l'exigence de l'unité de la matière.

15 Intentions des auteurs de l'initiative

Constatant que l'intégration européenne reste un objectif primordial pour notre pays, les auteurs de l'initiative proposent que le peuple et les cantons se prononcent sur le principe de la participation de la Suisse à l'EEE et délèguent la compétence de négocier, de conclure et de ratifier les traités nécessaires au Conseil fédéral.

16 Effets de l'initiative

En cas d'acceptation, l'initiative entraînerait les conséquences suivantes:

- délégation de compétence au Conseil fédéral pour négocier, conclure et ratifier l'accession de la Suisse à l'accord EEE – ce qui signifie que le Parlement, le peuple et les cantons ne seraient plus appelés à se prononcer – (nouvel art. 20, 1^{er} al., des dispositions transitoires de la constitution, ci-après DT). En revanche, le peuple pourrait devoir être consulté sur l'adaptation du droit suisse requise par l'accession à l'accord EEE (en vertu de l'art. 89, 2^e al., de la constitution);
- devoir des autorités, lors de l'adaptation du droit suisse au droit de l'EEE, de veiller à un développement économique équilibré, au maintien des acquis sociaux et démocratiques, ainsi qu'à la protection de l'environnement (nouvel art. 21 DT);
- obligation pour la Confédération, dans la mise en œuvre de l'EEE, de prendre en compte les compétences des cantons et de sauvegarder leurs intérêts (nouvel art. 22 DT).

Les négociations d'accession à l'EEE devraient être menées avec l'ensemble des Etats concernés. De même, leur résultat devrait être approuvé par le Conseil de l'UE, par le Parlement européen et par tous les Etats parties, moyennant probablement des procédures parlementaires.

Le rejet de l'initiative signifierait en revanche que le peuple et les cantons s'opposent à une modification de la répartition constitutionnelle des compétences entre le Conseil fédéral, le Parlement et le souverain.

2 Retombées de l'initiative

Si l'aboutissement de cette initiative menait à l'accession de la Suisse à l'EEE, il conviendrait de s'attendre aux conséquences suivantes:

21 En général

Les conséquences d'une participation de la Suisse à l'EEE ont été décrites en détail dans le chiffre 11 du message du 18 mai 1992¹⁾ relatif à l'approbation de l'accord sur l'Espace économique européen. Le contenu et le fonctionnement pratique des institutions de l'accord EEE ont cependant notablement évolué depuis lors (voir annexe). Aussi les effets d'une participation de notre pays à l'EEE actuel dépendraient-ils du résultat des nouvelles négociations.

Faute de données suffisamment concrètes, il n'est pas possible de prévoir si une accession à l'accord EEE entraînerait pour la Suisse des améliorations significatives par rapport à celles qui découleront du processus sectoriel bilatéral entre la Suisse et l'UE.

D'une manière générale, l'on peut partir de l'hypothèse que les conséquences d'une participation de la Suisse à l'EEE tel qu'il se présente aujourd'hui ne s'écarteraient pas fondamentalement de celles décrites dans le message précité du 18 mai 1992.

22 Répercussions sur l'effectif du personnel de la Confédération

Les tâches découlant de l'accord sur l'EEE nécessiteraient à terme la création de quelques centaines de postes.

23 Répercussions sur les finances fédérales

La qualité de membre de l'EEE devrait entraîner des charges supplémentaires annuelles de l'ordre de 300 à 350 millions de francs. Ce sous réserve de la révision en cours de la clé des contributions au fonds de cohésion, coalimenté avec les Etats de l'UE par les pays de l'AELE en faveur de l'Espagne, de la Grèce, de l'Irlande et du Portugal.

3 Approbation de l'accord EEE

Selon l'article 85, chiffre 5, de la constitution (cst.), l'accord EEE devrait être soumis à l'approbation des Chambres fédérales.

Le Conseil fédéral puis, à son tour, le Parlement avaient soumis en 1992 l'accord EEE au référendum du peuple et des cantons, bien que la constitution ne les y obligeât pas, son article 89, 4^e et 5^e alinéas, cst. ne visant pas cette hypothèse. En faisant ce choix politique, les autorités fédérales prenaient en considération le fait

¹⁾ FF 1992 IV 1

que la mise en œuvre de l'accord EEE exigeait un complément des dispositions transitoires de la constitution pour préciser certains droits accordés aux cantons dans la procédure EEE et dans toutes les questions relatives à l'intégration européenne.

De la sorte, le peuple et les cantons se sont prononcés, par le biais d'un seul arrêté, sur l'accord EEE aussi bien que sur les modifications constitutionnelles qu'il impliquait.

4 Appréciation de l'initiative

Les motifs qui ont conduit le Conseil fédéral et le Parlement à soumettre en 1992 l'accord EEE au référendum du peuple et des cantons – vaste champ d'application matériel et modifications constitutionnelles – n'ont pas changé.

En outre, depuis le 6 décembre 1992, l'accord EEE a été substantiellement modifié et enrichi: alors que le pilier AELE de l'EEE ne comprend plus actuellement que la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein suite à l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne (UE), son contenu a augmenté d'environ un tiers (voir annexe). A cet égard, l'accord n'est donc plus le même, aujourd'hui, que celui sur lequel les Chambres, le peuple et les cantons se sont prononcés en 1992.

Le contenu et les implications pour la Suisse de l'actuel accord EEE ne pourraient être décrits avec exactitude qu'à l'issue de nouvelles négociations. C'est dire qu'en votant sur la présente initiative, le constituant se prononcerait sur une délégation de compétence dont il ignorerait toute la portée.

Dans ces circonstances, le Conseil fédéral estime qu'il serait politiquement déraisonnable et juridiquement contestable de s'écarter de la procédure ordinaire en soustrayant, en sa faveur, l'accord EEE à l'approbation du Parlement, du peuple et des cantons. Ce d'autant plus que la question européenne revêt une grande signification dans l'opinion publique suisse.

Le Conseil fédéral a arrêté sa stratégie d'intégration et son calendrier dans son rapport du 29 novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90. Ce rapport a également été reçu par les Chambres fédérales. Cette stratégie est également soutenue dans le postulat, intitulé «Intégration européenne», présenté par la Commission de politique extérieure du Conseil national et adopté le 19 juin 1995 par le Conseil national. Enfin, l'impulsion que souhaitent donner les auteurs de l'initiative va dans le même sens.

5 Conclusion: rejet sans contre-projet

Le Conseil fédéral est d'avis que l'initiative «Pour notre avenir au cœur de l'Europe» doit être rejetée. Il estime en effet que la délégation de compétences – en sa faveur et au détriment du Parlement, du peuple et des cantons – proposée par les auteurs de l'initiative ne résiste pas à l'examen, pour les motifs évoqués ci-dessus. En un mot: l'initiative change foncièrement la répartition constitutionnelle des compétences entre l'Exécutif, le Législatif et le souverain. Or, cette répartition a fait ses preuves. Il n'y a donc pas lieu de la modifier.

Ayant par ailleurs arrêté un calendrier d'intégration pour la législature de 1995 à 1999 qui répond à l'attente du comité «Né le 7 décembre 1992», en ce qu'il prévoit expressément, dans la mesure où les conditions de politique intérieure et extérieure sont réunies, l'ouverture de la voie vers l'intégration multilatérale de la Suisse en Europe par le biais de l'adhésion à l'UE ou à l'EEE, le Conseil fédéral ne juge pas nécessaire de reformuler sa position, qui serait identique, sous forme d'un contre-projet.

N37904

Evolution de l'accord EEE jusqu'à mi-1995

L'accord EEE tel qu'il a été soumis au vote le 6 décembre 1992 fait l'objet du message y relatif du 18 mai 1992 (FF 1992 IV 292). Depuis lors, il a connu les développements suivants:

- | | |
|--|--|
| 13 décembre 1992 | approbation de l'accord EEE par le peuple de la Principauté de Liechtenstein; |
| 17 mars 1993 | adaptation de l'accord en raison de la non-participation de la Suisse. Toutes les allusions et spécificités relatives à la Suisse ont été éliminées du texte de l'accord. Aux termes d'un protocole, les Etats parties à l'EEE ont révisé les contributions financières des pays de l'AELE, précisé dans une déclaration commune qu'elles accueilleraient favorablement, moyennant de nouvelles négociations, la participation de la Suisse si elle en faisait la demande, et décidé que le Liechtenstein ne pourrait devenir partie à l'accord qu'au terme d'un réaménagement de ses relations conventionnelles avec la Suisse; |
| 1 ^{er} janvier 1994 | entrée en vigueur de l'accord EEE; |
| 2 novembre 1994 | adoption du message concernant l'adaptation des relations conventionnelles entre la Suisse et la Principauté de Liechtenstein à la suite de l'adhésion de la principauté à l'EEE; |
| session d'hiver 1994 | approbation de l'adaptation des relations conventionnelles Suisse-Liechtenstein par le Parlement suisse; |
| 20 décembre 1994 | approbation de l'adaptation des relations conventionnelles Suisse-Liechtenstein par le Conseil EEE; |
| 31 décembre 1994 | réduction du pilier AELE de l'EEE en raison du départ de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède. La modification factuelle de l'équilibre institutionnel n'a pas, jusqu'ici, entraîné un changement formel des règles de l'accord; |
| depuis le 1 ^{er} janvier 1994 | adoption par le Conseil mixte de l'EEE de 560 actes communautaires nouveaux devenus partie intégrante de l'accord EEE, qui adaptent généralement l'acquis existant, à savoir: <ul style="list-style-type: none"> - 360 actes environ en matière de libre circulation des marchandises (règles techniques, vétérinaires et phytosanitaires), - 20 actes environ dans le domaine des services financiers, |

- 50 actes environ concernant les transports,
- 70 actes environ touchant les politiques horizontales et d'accompagnement (politique sociale, protection des consommateurs, environnement, statistique),
- 20 actes environ en matière de libre circulation des personnes,
- 20 actes environ dans le domaine de la concurrence;

9 avril 1995

nouvelle approbation de l'accord EEE, mais avec le maintien de l'union douanière avec la Suisse, par le peuple de la Principauté de Liechtenstein;

1^{er} mai 1995

entrée en vigueur pour le Liechtenstein de l'accord EEE et des accords liés, notamment de l'accord d'union douanière avec la Suisse.

N37904

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Pour notre avenir au cœur de l'Europe»

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

après examen de l'initiative populaire «Pour notre avenir au cœur de l'Europe»,
déposée le 3 septembre 1993¹;

vu le message du Conseil fédéral du 23 août 1995²,

arrête:

Article premier

¹ L'initiative populaire «Pour notre avenir au cœur de l'Europe» est déclarée
valable et soumise au vote du peuple et des cantons.

² L'initiative a la teneur suivante:

Les dispositions transitoires de la constitution fédérale sont complétées comme il
suit:

Art. 20 (nouveau)

¹ La Suisse demande à devenir partie à l'Espace économique européen.

² Le Conseil fédéral est autorisé à négocier, conclure et ratifier les traités
nécessaires.

³ Les modifications ultérieures de ces traités sont soumises aux procédures
ordinaires.

Art. 21 (nouveau)

Lors de l'adaptation du droit suisse au droit de l'Espace économique européen,
toutes les autorités veilleront à assurer un développement économique durable et
équilibré et à préserver les acquis sociaux et démocratiques, ainsi que la protec-
tion de l'environnement.

Art. 22 (nouveau)

La Confédération tient compte des compétences des cantons et sauvegarde leurs
intérêts lors de la mise en œuvre et du développement de l'Espace économique
européen, de même que dans les questions relatives à l'intégration européenne.
Elle informe les cantons à temps et de manière exhaustive, les consulte et les
associe à la préparation des décisions.

Art. 2

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

¹) FF 1994 II 141

²) FF 1995 IV 827

Message relatif à l'initiative populaire «Pour notre avenir au cœur de l'Europe» du 23 août 1995

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	43
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	95.062
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	31.10.1995
Date	
Data	
Seite	827-836
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 412

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.