

La Suisse – une composante de l'autocratie bruxelloise?

Analyse d'un point central du paquet d'accords Suisse–UE

par Samuel Hochstrasser*



Samuel Hochstrasser.
(Photo mad)

(CH-S) L'auteur expose clairement ce que l'adoption du paquet d'accords entre la Suisse et l'UE signifierait pour notre pays. Les électeurs seront appelés aux urnes dans un avenir proche. Initialement disponibles uniquement en anglais et très volumineux, les accords et leurs explications restent aujourd'hui encore difficiles à

comprendre pour beaucoup de gens. Il faut donc rendre hommage à Samuel Hochstrasser pour avoir pris la peine d'analyser en détail un point central.

Le 13 mars 2026, le Conseil fédéral a adopté le message relatif au paquet «Stabilisation et développement des relations Suisse–UE (Bilatérales III)» à l'intention du Parlement. J'ai étudié ce paquet d'accords Suisse–UE ainsi que le message qui l'accompagne.

Suite à cela, je tiens à mettre l'accent sur un point essentiel: le cheminement du droit de l'Union européenne vers le droit suisse.

Résultat de mon analyse

«Les mécanismes institutionnels prévus ont pour conséquence que le droit de l'UE est transposé dans l'ordre juridique suisse sans la participation d'institutions suisses démocratiquement légitimées au processus législatif.» (cf. ci-dessous: A l'épreuve: mon analyse de l'acte juridique UE-Suisse)

Dans le cadre institutionnel, quatre phases sont prévues. Chaque phase implique des institutions spécifiques participant à l'adoption dynamique de la législation:

- Phase 1 – la procédure législative: Commission européenne, experts suisses («*Decision Shaping*»), Parlement européen et Conseil européen.

- Phase 2 – la transposition dans les accords: Comité mixte (CM), composé des délégations de l'UE et de la Suisse.
- Phase 3 – l'approbation par la Suisse: administration ou département, Conseil fédéral, Parlement et peuple suisse.
- Phase 4 – l'entrée en vigueur de l'acte législatif: administration.

L'influence attribuée sur la conception matérielle et technique d'un acte juridique de l'UE (pour un accord concernant la Suisse) ainsi que l'influence sur la transposition dynamique varient selon l'institution et la phase. Une approbation sur le plan procédural (phase 3) ne correspond en aucun cas à l'approbation sur le fond (phase 1) d'un acte juridique de l'UE.

La question décisive est donc la suivante:

* Profil personnel et parcours

Citoyen suisse, père, mari, artisan, technicien, expert, formateur et entrepreneur. J'ai grandi dans les années 80 et 90 dans l'agglomération de Zurich. Mère: agricultrice du Seetal lucernois; père: jardinier en chef en ville de Zurich. Position politique: bourgeois-progressiste. Je m'engage en faveur de notre démocratie directe, qui repose sur la maturité de ses citoyens.

Loisirs et passe-temps

Aviation: pilote SIM (types A320neo et A330neo) et pilote amateur (type Cessna 172 Skyhawk J-TA). Cycliste de descente et d'enduro. Cuisiner pour la famille et les amis. Intérêt pour les questions de société et de vie.

Expertise et expérience professionnelles

Polymécanicien CFC, technicien en génie mécanique ES. Concepteur de produits, chef de projet, expert en sécurité des produits et conformité CE (directives Machines et Basse tension), membre et expert technique au sein de l'ANSI (Association suisse de normalisation) et du CEN (Comité européen de normalisation). Propriétaire de Grillfire GmbH (2018) et Hochstrasser Mechdesign (2012). Création d'entreprises dans l'UE (Transylvanie): Sc Ferustic Manufacture Srl. et CRATER-FLAME Srl. Gestion de projets internationaux sur trois continents avec des budgets de plusieurs millions de francs suisses. Séjours professionnels de plusieurs semaines en Chine (2009, 2010, 2016) et aux Etats-Unis (2012, 2014).

Quelles institutions exercent à quelle phase quelle influence sur le droit de l'UE (qui sera transposé tel quel ou de manière équivalente dans le droit suisse) et quelles sont leurs compétences dans l'élaboration de cette transposition?

Si l'on examine les éléments institutionnels du paquet d'accords Suisse-UE (Bilatérales III), en l'occurrence le «Protocole institutionnel à l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité» (IP-MRA = Protocole institutionnel «*Mutual Recognition Agreements*»), tels qu'ils sont résumés dans la fiche d'information «Éléments institutionnels» du 13 mars 2026, on parvient à la conclusion suivante:

Les actes juridiques de l'UE adoptés au cours de la phase 1 sont définis de manière exhaustive sur le fond, y compris pour la Suisse, et ne peuvent plus, lors des phases 2 et 3, qu'être formellement repris ou approuvés.

Phase 1: Procédure législative

Au cours de cette phase, ni le Conseil fédéral, ni le Parlement, ni le peuple n'ont d'influence directe. Seuls les experts suisses se voient accorder un droit de participation (*Decision Shaping*), sans toutefois pouvoir exercer une influence institutionnelle sur le processus législatif (*Decision Making*). Les actes législatifs de l'UE sont adoptés uniquement par le Parlement européen et le Conseil de l'UE.

Les experts suisses n'ont pas de droit de codécision; un rejet ou un renvoi n'est pas possible – même si les intérêts suisses n'ont pas été pris en compte ou l'ont été de manière insuffisante. Dans le cadre des «Bilatérales III», la Suisse ne dispose pas non plus d'un droit d'initiative ni d'un droit de participer à la consultation de l'UE (procédure de triangulation). Une fois la décision prise par le Parlement européen et le Conseil de l'UE, aucune modification de fond ne peut plus être apportée.

L'influence réelle des experts suisses sur la Commission européenne (législation) reste floue et difficile à évaluer. L'ensemble de la législation de la phase 1 relève d'institutions qui n'ont été élues ni par le Parlement ni par le peuple. Etant donné que la sélection des experts suisses ne reflète pas les majorités politiques en Suisse, leur rôle dans le processus législatif n'est pas suffisamment légitimé sur le plan démocratique.

Art. 4, al. 1, IP MRA: Lorsque la *Commission européenne* (ci-après la «Commission») élabore une proposition d'acte juridique de l'Union conformément au *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* (ci-après «TFUE») dans le domaine couvert par l'accord, elle en informe la Suisse et consulte de manière informelle des experts suisses au même titre qu'elle sollicite les avis des experts des Etats membres de l'Union pour l'élaboration de ses propositions.

Art. 4, al. 2, IP MRA: Lorsque la Commission élabore des actes délégués conformément au TFUE en rapport avec les actes de base de l'Union relevant du champ d'application de l'accord, elle accorde à la Suisse la plus large participation possible à l'élaboration des projets de ces actes délégués et consulte des experts de la Suisse au même titre qu'elle consulte les experts des Etats membres de l'Union.

Phase 2: Reprise dans l'accord

Ici non plus, ni le Conseil fédéral, ni le Parlement, ni le peuple n'ont de compétences. Le *Comité mixte* (CM) statue en dernier ressort sur la reprise des actes juridiques de l'UE dans l'accord sur le marché intérieur. La délégation suisse ne prend pas de décision de manière autonome, car la délégation de l'UE participe toujours à la prise de décision sur un pied d'égalité. Le processus se limite donc à une discussion et à l'adoption formelle de la décision au sein du CM. Seules des adaptations techniques de l'acte juridique de l'UE sont encore possibles; son contenu matériel reste inchangé, car le futur droit suisse doit être identique à l'acte juridique de l'UE.

Les institutions de la phase 2 ne sont également élues ni par le Parlement ni par le peuple suisse. L'influence réelle de la délégation suisse sur la délégation de l'UE au sein du Comité mixte reste floue et difficile à évaluer. La décision prise au sein du Comité mixte rend l'acte juridique de l'UE contraignant pour la Suisse – même si celle-ci procède, conformément à ses obligations constitutionnelles, à une procédure d'approbation interne (phase 3). Une non-reprise n'est prévue que dans la mesure où des dérogations ou le Principe de non-régression (PNR) sont concernés.

Art. 5, al. 1, IP MRA: [...] la Suisse et l'Union veillent à ce que les actes juridiques de l'Union relevant du champ d'application de l'accord soient intégrés dans celui-ci dès que possible après leur adoption (phase 1, note de l'auteur).

Art. 5, al. 4, IP MRA: Le comité agit conformément à l'al. 1 du présent article et prend dès que

possible une décision visant à modifier l'annexe 1 de l'accord, y compris les adaptations nécessaires.

Art. 5, al. 8, IP MRA: Sous réserve de l'article 6, les décisions du comité prises conformément au paragraphe 4 du présent article entrent en vigueur immédiatement, mais en aucun cas avant le début de l'applicabilité de l'acte juridique correspondant dans l'Union.

Phase 3: Approbation par la Suisse

La procédure d'approbation nationale, ou «respect par la Suisse de ses obligations constitutionnelles» comme le mentionnent les protocoles institutionnels des accords, correspond à la phase 3.

A l'heure actuelle, la législation suisse ne précise pas encore de manière définitive dans quelle mesure le Parlement participe à ce processus. Il est prévu que les offices fédéraux, les départements ou le Conseil fédéral puissent également ratifier les accords adaptés (nouveaux actes juridiques de l'UE). Cela concerne en particulier ce qu'on appelle l'intégration «1:1» (reprise inchangée du droit de l'UE dans le droit suisse). Dans le cas de la *méthode d'équivalence* (adaptation du droit suisse au droit de l'UE), le Parlement devrait être impliqué, et la possibilité d'un référendum existerait également.

La phase 3 constitue une procédure d'approbation purement formelle, au cours de laquelle plus aucune modification ne peut être apportée à l'acte juridique matériel de l'UE – cela vaut également pour les corrections techniques.

Etant donné que le Comité mixte a déjà statué de manière définitive sur la reprise dans l'accord sur le marché intérieur, les actes juridiques de l'UE sont déjà contraignants après la phase 2. Le contenu matériel a déjà été définitivement fixé lors de la phase 1 et déclaré contraignant pour la Suisse. L'acte juridique de l'UE doit entrer en vigueur pour la Suisse en même temps que pour les Etats membres de l'UE, même si la Suisse procède à une procédure d'approbation interne. L'UE accorde à la Suisse un délai de deux ans pour mener à bien sa procédure d'approbation si, conformément à la Constitution fédérale, le Parlement doit se prononcer sur l'intégration formelle dans l'accord, ou de trois ans si un référendum est lancé.

En raison du caractère purement formel de la procédure d'approbation, les instances concernées – Conseil fédéral, Parlement et électeurs –

perdent leur marge de manœuvre constitutionnelle.

Art. 6, al. 2, IP MRA: Si la décision visée à l'article 5, alinéa 4, nécessite que la Suisse remplisse des obligations constitutionnelles pour acquérir un caractère juridiquement contraignant, *la Suisse dispose d'un délai maximal de deux ans à compter de la date de la notification visée à l'alinéa 1 du présent article, ce délai étant prolongé d'un an en cas de référendum.*

Art. 6, al. 3, IP MRA: *Jusqu'à ce que la Suisse notifie qu'elle a rempli ses obligations constitutionnelles, les parties contractantes appliquent la décision visée à l'article 5, alinéa 4, à titre provisoire, [...]*

Un premier état des lieux

Résumons brièvement les phases 1 à 3:

- Aucune institution suisse dotée d'une légitimité démocratique n'a d'influence sur le processus législatif proprement dit de la phase 1.
- Au cours de la phase 2, le Comité mixte composé de délégués suisses et européens n'a plus la possibilité de modifier le fond de l'acte juridique de l'UE; celui-ci doit entrer en vigueur immédiatement après son adoption lors de la phase 1. Les délais applicables sont les mêmes que ceux en vigueur pour les Etats membres de l'UE.
- L'acte juridique de l'UE ne peut être adapté ni sur le fond ni sur la forme par les institutions purement suisses. Or, celles-ci ne disposent pas non plus d'une légitimité démocratique suffisante, même dans le cadre de la méthode d'intégration 1:1 du droit de l'UE. Quelle que soit la méthode d'intégration appliquée (1:1 ou équivalente), il ne reste qu'une décision formelle par «oui» ou par «non». Un rejet n'est possible que sous l'angle d'une violation du traité et s'accompagne de sanctions.

Mécanismes institutionnels et phases du processus législatif en bref

L'étude des nombreux documents et la lecture des textes volumineux relatifs au paquet de traités Suisse-UE sont extrêmement fastidieuses; c'est pourquoi j'ai décidé de présenter de manière factuelle et compréhensible les mécanismes institutionnels et les phases de l'acte juridique UE-Suisse dans un tableau spécialement élaboré à cet effet.

Veuillez impérativement consulter le tableau synoptique de l'acte juridique, qui présente les institutions concernées de l'UE et de la Suisse,

classées par phases. [Ce tableau n'existe qu'en allemand, ndlr.]

A l'épreuve: mon analyse de l'acte juridique UE-Suisse

Dans un esprit d'examen critique, je soumetts ci-après à l'épreuve l'analyse que j'ai citée en introduction – affirmation par affirmation, étape par étape:

«Les mécanismes institutionnels prévus ont pour conséquence ...»

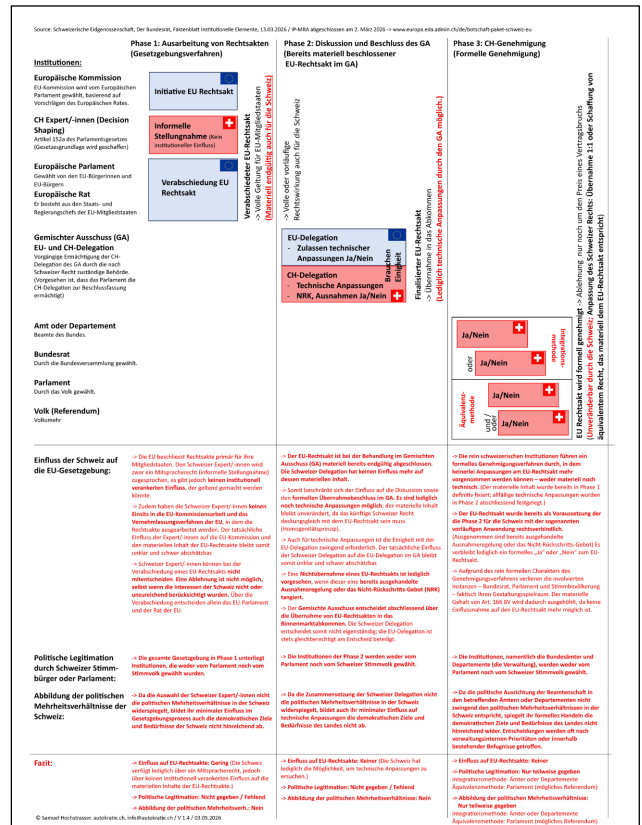
Cela décrit le processus de reprise dynamique du droit en quatre phases (à consulter dans les protocoles institutionnels des différents accords des «Bilatérales III» et dans la fiche d'information du DFAE «Eléments institutionnels» du 13 mars 2026).

«... que le droit de l'UE ...»

Le droit de l'UE est définitivement adopté sur le fond par la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'UE lors de la phase 1. Aucune institution suisse ne participe à ce processus avec des droits institutionnels garantis. Seul un «decision shaping» (élaboration des décisions) est prévu, et non un «decision making» (prise de décision). Les experts suisses n'ont aucun droit de codécision dans l'élaboration ou l'adoption du droit de l'UE. Le droit de la Suisse se limite à l'information et à la prise de position informelle.

«... est transposé dans l'ordre juridique suisse ...»

Après la phase 1, l'acte juridique de l'UE doit s'appliquer à la Suisse au même titre qu'aux Etats membres de l'UE. Au cours de la phase 2, le Comité mixte intègre l'acte juridique de l'UE de manière contraignante dans l'accord correspondant. Une non-intégration n'est prévue que si les exceptions déjà négociées et la clause de non-régression (CNR) sont concernées. La phase 3 (l'approbation nationale par l'administration, le département, le Parlement ou par référendum) n'est plus qu'une procédure formelle. La condition préalable à la phase 2 est déjà remplie: le droit de l'UE, définitif sur le fond, issu de la phase 1 doit être transposé tel quel ou de manière équivalente dans le droit suisse, selon les modalités de l'accord. Le processus d'approbation interne suisse



Représentation graphique des mécanismes institutionnels de l'accord juridique entre l'UE et la Suisse et des institutions impliquées. (Agrandissement: files/schweizer_standpunkt/images/2026/2026_23_Grafik EU-Rechtsakt neu.png (631a0715-65c6-11f1-b813-ac1f6b7d0268))

de la phase 3 reste sans effet sur la décision de reprise. L'acte juridique de l'UE passe donc, sans modification de fond, de la phase 1, la législation de l'UE, à la phase 4, l'entrée en vigueur de l'acte juridique de l'UE en Suisse.

«... sans la participation d'institutions suisses démocratiquement légitimées ...»

Les experts suisses participant au «Decision Shaping» lors de la phase 1 ainsi que les délégués suisses au Comité mixte lors de la phase 2 ne sont ni légitimés démocratiquement par le peuple suisse, ni ne reflètent les rapports de force politiques en Suisse.

«... au processus législatif.»

Le processus législatif proprement dit a lieu lors de la phase 1 – à ne pas confondre avec la phase 3. La phase 3 n'est que l'approbation formelle de la Suisse. Mais attention: après la phase 1, l'acte juridique de l'UE devient déjà une loi contraignante pour la Suisse. Celle-ci est intégrée dans l'accord lors de la phase 2. Même si la Suisse, en vertu de ses obligations constitutionnelles, procède à une approbation interne par l'administration, un département, le Conseil fédéral,

le Parlement ou le peuple (référendum) (phase 3), le droit de l'UE s'applique à titre provisoire.

Ainsi, lors de la phase 3, la Suisse ne peut rejeter un acte juridique de l'UE qu'au prix d'une violation du traité. Dans un tel cas, des mesures compensatoires s'ensuivraient, car la Suisse ne disposerait plus, dans le cadre des «Bilatérales III», de la même base juridique que les Etats membres de l'UE. La procédure législative décisive pour le droit de l'UE, que la Suisse doit reprendre à l'identique ou de manière équivalente (sur le fond et dans ses effets), est donc la phase 1 et non les phases 2 ou 3.

* * *

Dans le cadre des «Bilatérales III», la Suisse devient une composante de l'autocratie bruxelloise

Nous sommes et voulons être des citoyens responsables. Des citoyens qui assument et veulent assumer des responsabilités. Pour eux-mêmes, pour leur propre famille, pour la commune, pour le canton, pour la Suisse.

- Mais quelle valeur notre maturité civique a-t-elle encore si nous ne pouvons plus participer démocratiquement aux décisions concernant l'avenir de la Suisse?
- Mais quelle valeur ont encore notre gouvernement cantonal et notre Assemblée fédérale, légitimés démocratiquement, s'ils n'ont plus de compétence législative dans des domaines aussi importants de notre vie?

J'ai décidé de m'engager personnellement autant que possible, comme citoyen suisse dans notre démocratie directe. Pas pour moi – mais pour la responsabilité de nous, électeurs, des cantons et de l'Assemblée fédérale.

Je lance l'«Initiative contre l'autocratie» (pour la protection de la démocratie directe et de la souveraineté constitutionnelle). Non pas par idéologie, mais par sens des responsabilités et par souci de maturité. Non pas par naïveté, mais parce que j'ai étudié les éléments institutionnels du paquet d'accords Suisse-UE.

Etant donné que dans le cadre de ces «Bilatérales III», la Suisse devient une composante de l'UE autocratique, ce qui n'est pas compatible avec une démocratie directe et souveraine, je souhaite que la Constitution fédérale soit adaptée de manière *qu'aucune reprise dynamique du droit ne soit plus autorisée*. Avant tout, le Parlement, légitimé par le peuple suisse, doit conserver la souveraineté législative sur les traités internationaux et supranationaux – avant que ceux-ci ne deviennent des normes de droit international contraignantes pour la Suisse.

J'ai besoin de votre soutien – je vous invite à rejoindre le comité d'initiative. Apportons une contribution concrète à la protection de notre Suisse démocratique, notre patrie. Mon invitation s'adresse à tous les citoyens et citoyennes suisses qui souhaitent empêcher que les «Bilatérales III» ne donnent naissance à une structure autocratique et que la compétence législative ne relève plus de nos cantons et de notre Parlement. Et, plus important encore, qui souhaitent empêcher que la liberté de décision démocratique des électeurs et électrices ne soit restreinte dans des domaines importants de la vie.

Source: <https://sichtweisenschweiz.ch/gesellschaft/eine-analyse-innerhalb-der-bilateralen-iii-wird-die-schweiz-zur-autokratie-der-eu/>, 29 mai 2026

(Traduction «Point de vue Suisse»)