

## Jean Russotto: «Le plan Ambühl dit l'inverse de ce que veut l'UE»

Toujours très engagé dans le débat européen, l'ancien secrétaire d'Etat Michael Ambühl provoque Bruxelles par son plan B à l'accord-cadre avec l'UE. Tel est du moins l'avis de l'avocat suisse basé à Bruxelles, Jean Russotto



Jean Russotto. — © DR

Michel Guillaume  
Publié le 2 août 2021 à 09:28  
Modifié mercredi 4 août 2021 à 11:01

En constatant que l'opposition grandissait face à l'accord-cadre avec l'UE, le professeur de l'EPFZ et ancien secrétaire d'Etat Michael Ambühl, associé à la post-doctorante Daniela Scherer, avait proposé en 2019 déjà un accord intérimaire comme alternative. Après l'abandon du projet par le Conseil fédéral le 26 mai dernier, ils ont revu leur plan B, présenté ce lundi dans la revue juridique Jusletter: une solution institutionnelle écartant la Cour de justice de l'UE si décriée en Suisse, une clause d'exception pour protéger les salaires helvétiques et une hausse sensible de l'aide à la cohésion – pour les pays membres de l'Europe de l'Est et centrale – qui passerait à 5 milliards de francs sur dix ans. N'y a-t-il pas là trop de couleuvres à avaler pour l'UE? *Le Temps* a posé la question à Jean Russotto, avocat suisse spécialisé dans le droit communautaire et basé à Bruxelles depuis plus de quarante ans.

**A lire aussi:** [Après l'échec de l'accord-cadre, Michael Ambühl dévoile son plan B](#)

**En proposant un accord intérimaire en 2019 comme alternative à l'accord-cadre, Michael Ambühl a contribué à son échec. Ses détracteurs l'ont traité de «pompiers pyromanes», qu'en pensez-vous?**

La proposition de départ de Michael Ambühl d'un accord intermédiaire était une fausse bonne idée que l'UE n'aurait pas approuvée. Maintenir les choses en l'état en attendant des jours meilleurs, sans accord-cadre, était irréaliste et jugé par la Commission européenne comme étant dilatoire. Le plan B décrit dans l'analyse du 2 août est la première contribution érudite et scientifiquement étoffée, visant à organiser une relation nouvelle entre la Suisse et l'UE. Ces propositions ne sont pas l'œuvre de penseurs excentriques ou dangereux. En l'absence d'une feuille de route précise du Conseil fédéral, lesdites propositions jettent les bases d'une approche bien construite. Si la Suisse n'a pas encore de plan précis sur l'après-26 mai, des tiers qualifiés ont pleine justification pour s'exprimer et avancer des idées précises et fouillées. Le temps des déclamations politiques viendra après.

**Mais l'UE pourra-t-elle avaler autant de couleuvres à la fois?**

Je ne vois pas comment l'UE pourrait accepter un tel plan B, pour autant qu'il soit porté, en tout ou partie, par le Conseil fédéral. La barre est trop haute. Sur pratiquement tous les points, ces propositions contredisent frontalement des principes fondamentaux de l'UE. Après la sèche et brutale rupture des négociations sur l'accord-cadre par la Suisse, un tel plan B manque totalement de sensibilité politique. Certes, il pourrait provoquer Bruxelles, mais ne détruirait pas le fondement de la relation bilatérale que chacun veut maintenant protéger, pratiquement à tout prix.

**Michael Ambühl enjoint au Conseil fédéral d'agir vite par un plan offensif. Le temps presse-t-il à ce point pour la Suisse?**

On n'aime pas l'admettre. Mais oui, le temps presse et travaille contre la Suisse. Le cas de la participation de la Suisse au programme Horizon Europe en est l'exemple le plus immédiat et concret. La révision en 2022 du chapitre «Machines de l'accord de reconnaissance mutuelle» en est un autre, certainement encore plus important que l'accord sur les dispositifs médicaux. La léthargie qui entoure l'accord sur l'électricité est par ailleurs déplorable et dangereuse. Plus

généralement, la lente érosion des accords bilatéraux est une menace sourde et dommageable pour la Suisse. Le statu quo actuel de notre relation avec l'UE est tout simplement inacceptable et nocif.

**Le plan propose de résoudre la question institutionnelle dans chaque accord sectoriel d'accès au marché. N'est-ce pas une vieille idée que l'UE a déjà rejetée?**

En effet, introduire des mécanismes de résolution des différends dans les accords concernant la participation de la Suisse au marché intérieur n'a pas trouvé grâce auprès de l'UE. La proposition de Michael Ambühl dit l'inverse de ce que veut l'UE, à savoir une simplification des mécanismes des accords et une plus grande homogénéité dans leur fonctionnement. J'ajoute que, par exemple, la clause d'*opting out* pour la question de la protection des salaires ou la clause destinée à cerner les supposées errances de la directive Citoyenneté seraient reçues avec méfiance ou plus probablement rejetées. Enfin, se défaire de la clause guillotine est un autre exemple de la volonté de la Suisse de purger une relation, sans offrir une contrepartie raisonnée et justifiée.

**A lire aussi:** [Accord-cadre: petite histoire d'un grand désaccord institutionnel](#)

**Dans son optique, Michael Ambühl tente de court-circuiter la Cour de justice de l'UE, très décriée en Suisse. N'est-ce pas une ligne rouge pour l'UE?**

Le rôle qu'assigne le plan B à la Cour de justice est, en effet, LE chiffon rouge pour l'UE. Le rôle de modérateur, juge de paix qui reviendrait à la Cour fait de celle-ci un organe subsidiaire de second plan. Cette suggestion ignore sciemment le rôle et les pouvoirs de la Cour définis dans les traités européens. S'il y a une ligne rouge en droit européen, c'est bien celle-ci. Le Royaume-Uni a tenté de réduire le rôle de la Cour, n'y ayant pas réussi, il a exigé que la Cour n'intervienne plus dans le fonctionnement de l'accord Brexit. Cette situation n'est cependant nullement comparable à celle de la Suisse. Le Royaume-Uni doit reconstruire entièrement sa participation au marché intérieur alors que la Suisse opère paisiblement dans un ensemble d'accords sectoriels matures mais vieillissants, où manque une structure d'encadrement solide. Le plan B n'apporte aucune amélioration à ce niveau.

**Le plan propose de quadrupler l'aide à la cohésion, soit 5 milliards sur dix ans au lieu de 1,3 milliard actuellement. L'UE se laissera-t-elle acheter ainsi?**

Vouloir augmenter la contribution suisse aux efforts de cohésion de l'UE est non seulement souhaitable, mais surtout requis compte tenu de la modestie de la contribution suisse actuelle, toujours impayée depuis cinq ans. Cinq milliards, comme proposé par le plan B, seraient à peine l'équivalent de ce que paie la Norvège. Toujours est-il que si le montant de la contribution suisse augmentait sensiblement, l'UE n'en tomberait pas en pâmoison. On l'a répété, le marché intérieur de l'UE n'est pas un supermarché où l'on vient se servir à sa guise.