



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	184-2025
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2025.GRPARL.409
Déposée le :	08.07.2025
Motion de groupe :	Non
Intervention de l'organe du GC :	Non
Déposée par :	Reinhard (Thun, PLR) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Oui 04.09.2025
N° d'ACE :	1166/2025 du 5 novembre 2025
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification :	Non classifié

Conséquences pour le canton de Berne de l'accord sur la santé entre la Suisse et l'UEE

Le projet d'accord sur la santé entre la Suisse et l'Union européenne (UE), en particulier dans le cadre du programme « L'UE pour la santé » (EU4Health), prévoit une reprise dynamique du droit européen en Suisse. Notamment dans le domaine de la gestion des crises, de la lutte contre les pandémies, de la surveillance épidémiologique et des systèmes d'alerte précoce, il est prévu que la Suisse adopte à l'avenir des normes européennes – avec application immédiate – avant même la prise de décision démocratique.

Le canton de Berne (mais aussi les autres cantons) dispose d'attributions considérables dans le domaine de la santé. Il est à noter que c'est justement lorsque des situations de crise surgissent, comme cela est le cas en présence d'une pandémie, que des décisions cantonales véloces et claires sont essentielles.

À mon avis, le canton de Berne a bien géré la dernière pandémie. D'ailleurs, des améliorations (p. ex. une nouvelle législation urgente impliquant le Parlement) ont d'ores et déjà été mises en œuvre. Aussi souhaiterais-je connaître les droits que les représentantes et représentants du peuple bernois seraient tenus d'abdiquer.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle est l'appréciation du Conseil-exécutif quant aux conséquences de l'accord sur la santé entre la Suisse et l'UE sur le plan des attributions cantonales dans le domaine de la santé publique et de la gestion des crises ?
2. Quel serait à l'avenir le degré de participation du canton de Berne aux systèmes d'alerte précoce ainsi qu'aux structures de crise de l'UE ? Sa marge de manœuvre en serait-elle amoindrie au niveau de l'évaluation et de la gestion des risques pour la santé ?

3. Quelles attributions en matière de prise de décision et de mise en œuvre seraient-elles concrètement cédées à la Confédération et, par ricochet, à l'UE ?
4. Quels seraient les domaines dans lesquels les bases juridiques cantonales ou les planifications d'urgence et prévisionnelles existantes seraient appelées à être modifiées ?
5. Quel sera à l'avenir le rôle du Grand Conseil dans l'approbation ou le contrôle de ces règles sanitaires dont la reprise devra se faire de manière dynamique ?
6. Le Conseil-exécutif entend-il faire usage de la possibilité dont il dispose d'exprimer sa position critique dans le cadre des consultations fédérales ou par le biais de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) ?
7. Le Conseil-exécutif partage-t-il l'avis selon lequel une reprise automatique du droit dans des domaines centraux de la santé publique constitue une atteinte considérable à l'autonomie cantonale et aux structures fédérales de la Suisse ?

Motivation de l'urgence : les négociations relatives à l'accord sur la santé entre la Suisse et l'UE en sont arrivées à une phase décisive. Une éventuelle reprise dynamique du droit dans le cadre du programme « L'UE pour la santé » aurait des conséquences directes sur l'autonomie cantonale en matière de santé, notamment en ce qui concerne la gestion des crises et des pandémies. Le Grand Conseil doit être informé à brève échéance des éventuelles restrictions en matière d'attribution afin d'engager, le cas échéant, des démarches politiques et de ménager une marge de manœuvre au niveau fédéral.

Réponse du Conseil-exécutif

Le nouvel accord sur la santé vise à garantir l'accès de la Suisse aux mécanismes de sécurité sanitaire de l'Union européenne (UE) et, par là même, aux données épidémiologiques de ses États membres. À travers lui, la Suisse pourrait participer à l'échange d'informations spécialisées dans le cadre de ces différents mécanismes. En contrepartie, elle serait tenue de mettre à disposition ses informations pertinentes en cas de menaces transfrontières graves pour la santé et de contribuer financièrement au système. La collaboration ainsi mise en place devrait améliorer la capacité d'alerte précoce et de réaction face à des risques sanitaires. L'accord se concentre sur la sécurité sanitaire et ne touche aucun autre domaine de la politique de la santé. Dans ce domaine néanmoins, il prévoit une reprise dynamique du droit européen.

L'accord sur la santé prévoit aussi des privilèges, notamment une immunité de poursuites pénales pour les collaboratrices et collaborateurs ordinaires des agences de l'UE se rendant en Suisse dans l'exercice de leurs fonctions. De même, il inclut un transfert de compétences dans le domaine de la santé à des institutions étrangères sans légitimation démocratique en Suisse, et ce en raison de la reprise du règlement (UE) 2022/2371, qui renvoie à des agences supplémentaires ne figurant pas dans le texte de l'accord. Conformément au projet d'accord, la Suisse devrait en outre reprendre le règlement (UE) 2022/2370 qui prévoit, sans plus les définir, que des task-forces européennes se voient attribuer des « compétences d'exécution » et opèrent sous l'égide du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies. Les pouvoirs que ces entités seraient autorisées à exercer sur le territoire suisse, la mesure dans laquelle les autorités européennes pourraient contraindre la Confédération et les cantons dans leurs décisions et, partant, la portée des restrictions qui pourraient peser sur les compétences nationales dans le domaine de la santé, restent flous. De plus, l'article 23 de l'accord sur la santé de l'UE permet de considérer certaines informations comme « classifiées » et, à ce titre, de les dissimuler à la Suisse. Cela pourrait générer un manque de transparence en termes de prix, de conditions de livraison et de responsabilité et la Suisse continuerait de supporter les risques. Enfin, cet accord est également assorti d'engagements financiers importants : d'après

le Conseil fédéral, les surcoûts annuels causés par l'accord s'élèveraient au minimum à 25 millions de francs pour la Confédération (charges liées au personnel et à l'informatique comprises), auxquels s'ajouteraient d'autres charges supplémentaires pour les cantons et les communes, qui n'ont pas encore été chiffrées à ce jour.

Malgré l'absence de liens avec le marché intérieur, l'accord sur la santé reprend d'importants éléments institutionnels de l'accord sur le marché intérieur (reprise dynamique du droit européen), ce qui pourrait créer un précédent pour de futurs autres accords. Le droit européen qui est repris pourrait être complété d'une obligation de reprise dynamique et d'une clause de révision. L'évolution à long terme de l'accord resterait ainsi ouverte.

Le Conseil fédéral envisage, selon le projet mis en consultation, de soumettre l'accord sur la santé au référendum facultatif.

Le Conseil-exécutif a pris position sur cet accord notamment devant la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). Il se montre critique à son égard, estimant que le texte est déséquilibré. Ce dernier présente selon lui un bénéfice incertain et des coûts élevés tout en menaçant l'autonomie des cantons dans leur politique de la santé. Il réduirait en effet leur marge de manœuvre, en particulier du fait de l'obligation de reprise dynamique du droit européen, sans que sa possible extension à d'autres domaines de la santé ne puisse être planifiée avec certitude. Le Conseil-exécutif est également sceptique s'agissant des privilèges accordés aux collaboratrices et collaborateurs ordinaires des agences européennes qui se rendent en Suisse dans l'exercice de leurs fonctions (notamment leur immunité de poursuites pénales).

La CdC approuve l'accord avec l'UE s'agissant de la sécurité sanitaire. Elle estime que celui-ci vient renforcer les capacités d'alerte précoce et de réaction de la Suisse en cas de menaces transfrontières graves pour la santé et qu'il protégera davantage la santé des Suissesses et des Suisses. Selon la CdC, les avantages de l'accord sur la santé justifient les dépenses supplémentaires que les cantons devront supporter à l'avenir. La Confédération devra toutefois, de son côté, être prête à mettre plus de ressources humaines à disposition pour l'exécuter.

Question 1 : quelle est l'appréciation du Conseil-exécutif quant aux conséquences de l'accord sur la santé entre la Suisse et l'UE sur le plan des attributions cantonales dans le domaine de la santé publique et de la gestion des crises ?

Les compétences formelles des cantons restent certes les mêmes mais, dans la pratique, ces derniers pourraient risquer de voir leur souveraineté restreinte dans la mesure où l'accord prévoit une reprise dynamique du droit et où les modifications qu'il pourrait subir à l'avenir ne sont pas clairement délimitées. Pour permettre l'échange de données avec l'UE, les systèmes de surveillance nationaux devraient vraisemblablement être étendus, ce qui entraînerait des charges supplémentaires pour la Confédération, les cantons et les fournisseurs de prestations. Cela permettrait certes d'accroître la quantité de données disponibles pour la Suisse et de réagir plus rapidement aux risques sanitaires mais le Conseil-exécutif se montre réservé quant au bénéfice global de l'accord. Comme indiqué précédemment, il craint en particulier une perte d'autonomie, notamment du fait de l'obligation de reprise dynamique du droit européen, alors même que l'extension de l'accord à d'autres domaines de la politique de la santé ainsi que les coûts supplémentaires à assumer sont inconnus. De plus, Le Conseil-exécutif est également sceptique s'agissant des privilèges accordés aux collaboratrices et collaborateurs ordinaires des agences européennes qui se rendent en Suisse dans l'exercice de leurs fonctions (notamment leur immunité de poursuites pénales).

Question 2 : quel serait à l'avenir le degré de participation du canton de Berne aux systèmes d'alerte précoce ainsi qu'aux structures de crise de l'UE ? Sa marge de manœuvre en serait-elle amoindrie au niveau de l'évaluation et de la gestion des risques pour la santé ?

Le canton de Berne ne participerait que de manière indirecte au système d'alerte précoce car la mise en œuvre de l'accord sur la santé incomberait à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Les cantons feraient parvenir leurs données à ce dernier et c'est de lui qu'ils recevraient les informations pertinentes.

Question 3 : quelles attributions en matière de prise de décision et de mise en œuvre seraient-elles concrètement cédées à la Confédération et, par ricochet, à l'UE ?

Sur le plan formel, les compétences de décision et de mise en œuvre resteraient les mêmes tant pour la Confédération que pour les cantons. La Suisse conserverait son autonomie décisionnelle quant aux mesures nationales destinées à prévenir et à lutter contre les menaces sanitaires. Il lui serait toutefois certainement plus difficile de tenir une ligne de conduite indépendante. Comme indiqué au point 1, l'accord pourrait restreindre de manière indirecte les marges de manœuvre des cantons et de la Confédération étant donné qu'il prévoit une reprise dynamique du droit européen.

Question 4 : quels seraient les domaines dans lesquels les bases juridiques cantonales ou les planifications d'urgence et prévisionnelles existantes seraient appelées à être modifiées ?

De prime abord, la mise en œuvre de l'accord sur la santé ne nécessiterait aucune modification de lois. Des ordonnances devraient en revanche être adaptées, notamment l'ordonnance du DFI sur la déclaration d'observations en rapport avec les maladies transmissibles de l'homme (ODMT ; RS 818.101.126), ce qui pourrait impliquer la modification d'autres ordonnances à l'échelle cantonale ainsi que des planifications. Ce n'est qu'une fois les nouvelles dispositions fédérales connues qu'il sera possible de déterminer de manière définitive dans quelle mesure les actes cantonaux devront eux aussi être adaptés.

Le fait de devoir s'aligner avec les prescriptions européennes pourrait impliquer que des particularités nationales et des besoins régionaux soient ignorés au profit de l'harmonisation européenne.

Question 5 : quel sera à l'avenir le rôle du Grand Conseil dans l'approbation ou le contrôle de ces règles sanitaires dont la reprise devra se faire de manière dynamique ?

La procédure de reprise dynamique du droit européen est en principe conforme aux procédures nationales existantes. Elle est déjà appliquée dans le cadre des accords d'association à Schengen et à Dublin.

La tendance croissante à la reprise des règles européennes pourrait avoir des conséquences sur le suivi parlementaire. Mais il n'est pour l'heure pas possible d'énoncer de manière exhaustive les répercussions que cela aurait sur le Grand Conseil.

Question 6 : le Conseil-exécutif entend-il faire usage de la possibilité dont il dispose d'exprimer sa position critique dans le cadre des consultations fédérales ou par le biais de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) ?

Le Conseil-exécutif participe à la procédure de consultation relative au paquet Suisse-UE au travers de la CdC ainsi qu'au travers de la DSSI, qui est représentée dans la Conférence des

directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS). Dans le cadre de la représentation de ses intérêts auprès de la Confédération, il informera également les parlementaires fédéraux de sa position avant la délibération sur les accords.

Question 7 : le Conseil-exécutif partage-t-il l'avis selon lequel une reprise automatique du droit dans des domaines centraux de la santé publique constitue une atteinte considérable à l'autonomie cantonale et aux structures fédérales de la Suisse ?

L'accord sur la santé envisagé prévoit une reprise dynamique mais pas automatique du droit européen. L'éventualité d'une perte d'autonomie du canton a pour le reste été explicitée aux points précédents.

Destinataire

– Grand Conseil