



LES SUITES DU REFERENDUM BRITANNIQUE

Ci-dessous, quelques réponses aux questions souvent posées sur le futur des relations entre le Royaume-Uni et l'Union européenne*.

* Le « Questions-réponses » concernant le référendum (avant le vote) reste consultable en cliquant sur le lien suivant : http://www.sylviegoulard.eu/wp-content/uploads/2016/06/Brexit_QA_FR-03-06-2016.pdf

Quel est le résultat du référendum ?

Le 23 juin 2016, les électeurs britanniques se sont prononcés en faveur d'une sortie de l'Union européenne. 51,9 % des votants ont soutenus la sortie de l'UE tandis que 48,1% ont soutenu un maintien dans l'UE. Le taux de participation s'est élevé à 72,2% (1).

QUE SE PASSE-T-IL MAINTENANT QUE LES BRITANNIQUES ONT VOTE POUR QUITTER L'UE ?

Quels changements dans le gouvernement britannique ?

Le 24 juin, David Cameron annonçait qu'il démissionnait de son poste de Premier Ministre. Il a quitté son poste le 13 juillet et Theresa May est devenue le nouveau Premier Ministre du RU.

May a créé des nouvelles fonctions au sein de son gouvernement et garanti que des parlementaires, partisans de la sortie de l'UE durant la campagne, aient des fonctions prépondérantes.

Le nouveau Ministre des Finances est Philip Hammond (partisan du maintien), tandis que Boris Johnson est le Ministre des affaires étrangères (partisan d'une sortie), Liam Fox est en charge du commerce international (partisan d'une sortie). David Davis a été désigné au poste nouvellement créé de Secrétaire d'Etat pour la sortie de l'UE (partisan d'une sortie). Les trois "Brexiters" (partisans d'une sortie) revêtiront les rôles de principaux négociateurs de la sortie du RU de l'UE.

Theresa May a rejeté les appels à de nouvelles élections générales.

La sortie du RU sera-t-elle automatique ?

Depuis 2009, le traité (art 50 TUE) prévoit une procédure formelle de retrait d'un État membre de l'Union européenne, enclenchée par une notification au Conseil européen de la part gouvernement concerné.

Le RU n'a pas encore notifié au Conseil européen son intention de quitter l'UE.

Quel serait le délai ?

L'article 50 (du traité UE) prévoit un délai de deux ans maximum, à compter de la notification, pour négocier l'accord de retrait. Les traités ne s'appliqueraient plus au RU à compter de l'entrée en vigueur de l'accord ou au maximum deux ans après la notification sauf si le délai était prolongé à l'unanimité des 27 + 1.

Existe-il une alternative à l'article 50 du traité UE ?

Le traité prévoit seulement une procédure de retrait (article 50) même si le camp de la "sortie" a prétendu le contraire durant la campagne (cfr. Michael Gove, ancien Ministre de la Justice (3)).

- C'est inacceptable car cela reviendrait à priver les citoyens européens, britanniques ou non, des garanties afférentes.

Certains estiment qu'il suffirait, pour le parlement britannique, d'abroger « l'European Communities Act » de 1972 (introduisant l'acquis communautaire dans le droit interne britannique), pour que la législation européenne ne s'applique plus au Royaume-Uni. Cependant, cette « abrogation » ne concernerait pas les nombreux textes plus récents transposés en droit britannique (législation secondaire). Une remise en cause unilatérale exposerait vraisemblablement le Royaume-Uni à diverses poursuites (notamment devant la Cour de justice de l'UE voire la Cour internationale de justice de l'ONU).

Pour plus d'informations : Rapport de la chambre des Lords The process of withdrawing from the European Union : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/503908/54538_EU_Series_No2_Accessible.pdf

Quel rôle pour les institutions européennes dans la négociation ?

La procédure prévoit :

- 1) des orientations du Conseil européen ;
- 2) des recommandations de la Commission européenne ;
- 3) et une décision du Conseil notamment la désignation d'un négociateur pour représenter l'Union et la tenue des négociations ;
- 4) une approbation, contraignante, du Parlement européen ;
- 5) une décision du Conseil des ministres à la majorité qualifiée (3).

Le Conseil européen a désigné Didier Seeuw pour diriger son groupe de travail ("task force") sur le RU.

La Commission européenne a désigné Michel Barnier, ancien vice-Président de la Commission, en tant que négociateur en chef en charge de diriger la "task force" de la Commission et de la préparation et la conduite des négociations avec le RU sous l'article 50 du traité sur l'UE. Il débutera son rôle le 1er octobre 2016.

La conférence des Présidents du Parlement européen a quant à elle désigné Guy Verhofstadt, Président de l'ADLE, comme le représentant du PE pour les questions liées au Brexit.

Quel rôle pour le Royaume-Uni et les ressortissants britanniques pendant cette phase ?

Il n'existe aucun précédent. L'article 50 est en outre peu précis :

- 1) Il se borne à indiquer que : « le membre du Conseil européen et du Conseil représentant l'État membre qui se retire ne participe ni aux délibérations ni aux décisions du Conseil européen et du Conseil qui le concernent ».
 - Politiquement, il est difficile d'interpréter cette disposition : la frontière peut-être floue entre des décisions qui concernent directement l'accord de retrait, et des décisions qui touchent, plus généralement, aux intérêts britanniques.
- 2) En l'absence de dispositions particulières, certains soutiennent que les députés européens britanniques pourraient continuer à siéger et que le commissaire ressortissant du RU n'est pas tenu de démissionner, tout comme les juges et les autres fonctionnaires européens ressortissants britanniques.
 - Cette solution ne semble cependant pas politiquement acceptable : à la fois pour tenir compte du choix souverain du peuple britannique et par égard, pour les autres Européens, il pourrait être décidé que commissaire, juge, députés européens et fonctionnaires de l'UE exerçant des fonctions d'autorité se mettent en réserve.

Voir aussi : Andrew Duff (ancien député européen libéral) : [How to leave the European Union properly](#)

3) le principe de coopération loyale est inscrit dans les Traités. L'article 50 indique que les Traités cessent de s'appliquer à l'État membre quittant l'Union à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou 2 ans après la notification.

- Le RU sera contraint par les traités et le principe de coopération loyale jusqu'à ce que le RU quitte l'Union. Ceci implique que doit être interdite toute gestion unilatérale d'une question d'intérêt commun.

Quelles seront les conséquences ?

L'Union perdra un État membre important. Elle souffrira tout comme le RU souffrira également.

Les conséquences pourraient être sérieuses sur le plan :

- géopolitique (bénéfique pour Poutine ?) ;
- politique (effet domino pour d'autres États membres ?) ;
- économique (selon des estimations du Trésor britannique (4), en deux ans, le PIB du Royaume-Uni serait impacté de 3,6% à 6% ; des organisations internationales, comme le FMI (5) et l'OCDE (6) prédisent également des conséquences négatives sur l'économie).

Outre les conséquences immédiates, il est impossible de calculer l'impact négatif total que générerait une éventuelle dislocation.

Quelles seront les conséquences sur le marché unique des services ?

Le "passeporting" est le concept selon lequel un fournisseur de services financiers, agréé par l'une des autorités nationales d'un des 28 États membres, peut offrir ses produits à travers toute l'UE.

- Les acteurs financiers basés à la City de Londres perdront l'accès aux 27 autres États.

Les chambres de compensation interviennent dans les transactions financières entre le vendeur et l'acquéreur en se substituant à une partie éventuellement défaillante. Si une chambre de compensation est menacée de faillite, la stabilité financière peut être mise en péril. En mars 2015, la Cour de justice avait annulé, au nom du marché unique à 28, le "cadre de surveillance de l'Eurosystème" qui imposait une exigence de localisation des chambres de compensation dans la zone euro.

- Il est évident que cette exigence de relocalisation reviendrait sur la table, la zone euro ne pouvant se permettre de courir le risque, pour les transactions en euro, de confier la surveillance des chambres de compensation à un pays tiers.

Est-ce un référendum pour solde de tout compte ?

Avant le référendum, David Cameron a assuré que, quel que soit le résultat, il n'y aurait pas de nouveau référendum ("de rattrapage"). Certaines personnalités, comme Nigel Farage (député européen, UKIP), avaient appelé au contraire à un second référendum en cas de résultats serrés. Theresa May a balayé toute idée de deuxième référendum depuis le début de sa campagne pour le poste de Premier Ministre et a déclaré que « le Brexit signifie le Brexit ».

À ce stade il y a des faits établis et de nombreuses inconnues. Le peuple britannique a voté mais le résultat du référendum n'est pas juridiquement contraignant. Aucun seuil constitutionnel n'a été fixé concernant la participation à celui-ci. Le résultat des futures négociations est ouvert. Il se peut que le RU décide dans le futur de ne plus quitter l'Union ce qui pourrait se faire durant les négociations de retrait. À l'heure actuelle, il est crucial pour tous de respecter le processus démocratique et le résultat du vote de manière à avancer et mettre fin à l'incertitude dommageable et troublante.

Rien n'interdit des réflexions futures qui verraient le RU demandant à rejoindre à nouveau l'UE (l'article 49 du TUE).

Quid de l'Ecosse, de l'Irlande du Nord et du Pays de Galles ?

Le RU est divisé : Angleterre (53,4 %) et Pays de Galles (52,5 %) ont voté en faveur de la sortie de l'UE tandis qu'à l'opposé, l'Ecosse (62 %) et l'Irlande du Nord (55,8%) ont voté pour le maintien.

En Irlande, la paix a été adossée à la coopération européenne et de nombreuses personnes sont préoccupées par l'impact d'une sortie du RU de l'UE sur les accords du Vendredi Saint (« Good Friday ») et par le fait que la frontière entre l'Irlande du Nord et la République d'Irlande va devenir une frontière externe de l'Union. Avant la tenue du référendum, Nicola Sturgeon (Première ministre écossaise et leader du Parti national Ecossais (8)) n'avait pas exclu l'hypothèse d'un second référendum sur l'indépendance écossaise si le RU votait pour la sortie. Depuis l'issue du référendum, elle a consulté des experts juridiques à propos des pouvoirs dont l'Ecosse disposerait pour bloquer la législation nécessaire à une sortie du RU de l'UE. Elle a également désigné un Ministre en charge du Brexit de manière à garantir que les intérêts écossais soient représentés durant les négociations.

- David Cameron a pris le risque de disloquer l'UE et le RU en appelant à ce référendum.

Qu'advierait-il des citoyens européens vivant au RU et des Britanniques expatriés dans un autre Etat membre ?

Environ 1,2 millions de Britanniques vivent dans un autre État membre de l'Union, et 3 millions de ressortissants d'autres États européens vivent au Royaume-Uni.

À ce stade, on ne sait pas ce qu'il adviendrait d'eux. C'est un sujet qui serait certainement au cœur des négociations de retrait. D'ici l'accord final, l'incertitude pourrait durer deux ans, voire davantage. En principe, durant la période intermédiaire, les citoyens devraient continuer à bénéficier de leur droit à circuler librement. Les ressortissants européens devraient donc provisoirement pouvoir rester au RU et inversement. Theresa May a déclaré qu'il n'était pas possible de garantir les droits des citoyens de l'Union vivant au RU parce que cela dépendra des droits qui seront garantis aux citoyens britanniques vivant dans l'Union.

De nombreuses questions restent ouvertes concernant les droits acquis des citoyens européens résidant au RU et des citoyens britanniques résidant dans l'Union. C'est une question complexe qui prendra du temps car la loi de l'Union crée des droits individuels qui peuvent être directement appliqués par les tribunaux mais l'article 50 ne mentionne rien concernant les droits acquis dans la procédure de retrait.

Le Royaume-Uni exercera-t-il la présidence tournante du Conseil au deuxième semestre 2017 ?

Non. Il était prévu que le RU exerce la présidence tournante du Conseil de l'UE entre le 1er juillet et le 31 décembre 2017. Cependant, le RU a décidé de ne pas exercer cette présidence après le référendum et le Conseil a adopté le 26 juin 2016 un calendrier révisant l'ordre des présidences tournantes à venir.

Quelles relations le RU aura-t-il avec les Etats membres de l'UE (27) ?

Plusieurs hypothèses sont envisageables.

Le Royaume-Uni pourrait obtenir un statut similaire à l'Islande, au Lichtenstein et à la Norvège en rejoignant l'espace économique européen (EEE).

Cela lui permettrait de continuer à bénéficier du marché unique et à échanger avec les États membres de l'Union européenne comme aujourd'hui.

- Cependant, les règles du marché unique devraient être respectées, sans que les Britanniques ne participent plus à leur édicition ; la libre circulation des personnes, que le Royaume-Uni souhaite pourtant restreindre, demeurerait.
- Dans le cas de la Norvège, celle-ci contribue même au budget européen (8).
- Pour acquérir ce statut, le Royaume-Uni devrait obtenir l'accord unanime des 27 États restant membres de l'UE ainsi que de l'EEE.

Les Britanniques pourraient privilégier la signature d'accords bilatéraux, comme la Suisse.

De tels accords obligent à appliquer les règles du marché unique sans participer à leur élaboration. Ils n'offrent d'ailleurs pas un accès total au marché unique comme le cas de la Suisse le montre : certains produits agricoles sont soumis à des droits de douane ; le commerce des services est limité.

Les engagements réciproques ne pourraient pas être remis en cause unilatéralement.

- La votation suisse de 2014, concernant la liberté de circulation des personnes, montre la difficulté de renégocier des accords bilatéraux.
- La Suisse a considéré qu'il était dans son propre intérêt de contribuer au financement des conséquences de l'élargissement de l'UE(9).
- Les négociations de tels accords bilatéraux entre le Royaume-Uni et l'Union européenne pourraient prendre beaucoup de temps. L'accord obtenu serait soumis à l'approbation du Parlement européen et potentiellement des parlements nationaux des 27 Etats membres, si l'accord touche à des compétences nationales.

Le Royaume-Uni pourrait également n'être qu'un simple membre de l'Organisation mondiale du commerce.

Le Royaume-Uni n'aurait plus de liens privilégiés avec l'Union européenne. Les biens échangés deviendraient plus chers. Les règles de l'OMC interdisant un traitement différencié, le Royaume-Uni ne pourrait bénéficier d'un accès facilité au marché unique. Les ressortissants britanniques, tout comme leurs entreprises, ne bénéficieraient plus de la libre circulation.

- Ce statut n'est pas automatique : le Royaume-Uni est devenu membre de l'OMC à travers l'accession de l'Union européenne à cette organisation.

Quelles relations commerciales le RU entretiendrait-il avec les pays non membres de l'UE ?

Dans tous les cas, le Royaume-Uni perdrait l'avantage des accords commerciaux conclus par l'Union européenne avec les pays tiers dont il bénéficiait. De nouvelles négociations prendraient des années.

- Barack Obama (10), tout comme le Premier ministre canadien (11), ont prévenu que le Royaume-Uni ne devait pas s'attendre à un traitement privilégié même si ces déclarations ont été faites avant le vote.

Les négociateurs britanniques se réfèrent fréquemment à la nécessité d'un accord ad hoc qui pourrait répondre aux besoins spécifiques du RU

A ce stade, on ne sait pas quelle forme cet accord potentiel pourrait prendre. Loin de concerner uniquement le RU, les intérêts du reste de l'UE sont cruciaux, et des pays tiers, comme le Japon, ont aussi des avis prononcés sur ce qui devrait figurer dans le futur accord.

En bref

	Espace économique européen	Accord bilatéral	OMC
Accès privilégié au marché ?	Sous réserve de l'application des règles de l'UE	Sous réserve : - de ce que prévoit l'accord ; - de l'application des règles.	Interdit
Influence sur l'édiction des règles ?	Non	Non	Non
Contribution au budget de l'UE ?	Pas exclue	Pas exclue	Non
Renégociation des accords passés par l'UE avec des pays tiers ?	Oui	Oui	Oui
Préalables à l'obtention d'un tel statut ?	Accord unanime: - des États de l'UE; - des États de l'EEE.	- Négociations ; - Approbation du Parlement européen ; - Vote des ministres UE à une majorité qualifiée ;	- Négociations ; - Approbation de la candidature ; - Signature du protocole d'accession.

Pour en savoir plus :

HM Government: Alternatives to membership: possible models for the United Kingdom outside the European Union
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/504604/Alternatives_to_membership_-_possible_models_for_the_UK_outside_the_EU.pdf

Politico: 5 options for post-Brexit trade with Europe

<http://www.politico.eu/article/5-options-for-post-brexit-trade-with-europe-ukip-efta-single-market/>

*

Etant donné l'ampleur des incertitudes sur ce qu'il se passera au lendemain du 23 juin, même dans le cas d'un maintien du RU dans l'UE, les conséquences sur le destin de l'UE et sur son fonctionnement seront majeures. On peut craindre que d'autres problèmes urgents et importants, comme la crise des réfugiés, l'amélioration de la compétitivité ou la réduction de la pauvreté soient relégués au second plan.

(1) L'intitulé de la question posée aux citoyens britanniques : « Le Royaume-Uni devrait-il rester membre de l'Union européenne ou quitter l'Union européenne ? » (Remain or leave)

(2) Page 28 : article premier, paragraphe 1

(3) Discours de Michael Gove, 19 avril 2016, The facts of life say leave: why Britain and Europe will be better off after we vote leave [URL: <https://d3n8a8pro7vnmx.cloudfront.net/voteleave/pages/271/attachments/original/1461057270/MG-speech194VERSION2.pdf?1461057270>]

(4) Une majorité d'au moins 72% des membres du Conseil représentant les Etats membres participants (c'est à dire les 28 moins le Royaume-Uni), réunissant 65% de la population de ces Etats (article 238, paragraphe 3, point b) du traité sur le fonctionnement de l'UE). Minorité de blocage : 8 Etats représentant 155 millions de personnes.

(5) https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/524967/hm_treasury_analysis_the_immediate_economic_impact_of_leaving_the_eu_web.pdf

(6) <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/ad066f38-008f-11e6-ac98-3c15a1aa2e62.html#axzz49fVGj8RC>

(7) <http://www.oecd.org/eco/the-economic-consequences-of-brexit-a-taxing-decision.htm>

(8) <https://www.theguardian.com/politics/2015/oct/16/nicola-sturgeon-new-scottish-referendum-probably-unstoppable-if-uk-votes-to-leave-eu>

(9) Pour en savoir plus : <http://www.eu-norway.org/eu/Financial-contribution/#.V0Wtuk1f2Uk>

(10) <https://www.eda.admin.ch/erweiterungsbeitrag/fr/home/la-contribution-suisse.html>

(11) <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/04/21/as-your-friend-let-me-tell-you-that-the-eu-makes-britain-even-gr/>

(12) <http://uk.reuters.com/article/uk-canada-trudeau-brexit-idUKKCN0YA2YQ>

(13) <http://www.theguardian.com/politics/2016/sep/04/britain-japanese-brexit-letter-eu>