

# Sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne

Questions juridiques et de procédure



# **ANALYSE APPROFONDIE**

Cette étude traite de certaines questions juridiques et de procédure liées à la sortie prévue du Royaume-Uni de l'Union européenne. Le processus de sortie officielle dans le cadre de l'article 50 du traité sur l'Union européenne, ainsi que les préparations des institutions de l'Union aux négociations y sont en particulier étudiés. Des modèles possibles pour les futures relations entre le Royaume-Uni et l'Union sont décrits, de même que les détails des cadres de coopération existant entre l'Union et des pays tiers.

PE 599.352 ISBN 978-92-846-0817-1 doi:10.2861/312227 QA-04-17-319-FR-N

Manuscrit original en anglais, achevé en mars 2017. Graphiques réalisés par Giulio Sabbati et Christian Dietrich. Traduction achevée en avril 2017.

### Clause de non-responsabilité et droits d'auteur

Le contenu de ce document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. Il est destiné aux Membres et au personnel du PE dans le cadre de leur travail parlementaire. Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable et envoi d'une copie au Parlement européen.

© Union européenne, 2017.

Crédits photo: © Sashkin / Shutterstock.com.

eprs@ep.europa.eu

http://www.eprs.ep.parl.union.eu (intranet)

http://www.europarl.europa.eu/thinktank (internet)

http://epthinktank.eu (blog)

### **RÉSUMÉ**

Le 29 mars 2017, le Royaume-Uni devrait annoncer officiellement son intention de quitter l'Union européenne (UE), à la suite de l'approbation récente par le Parlement d'une loi autorisant le gouvernement britannique à franchir cette étape importante. Cette déclaration intervient neuf mois après que le référendum sur le maintien du Royaume-Uni dans l'Union, qui s'est tenu le 23 juin 2016, s'est soldé à une courte majorité (51,89 % contre 48,11 %) par une approbation de la sortie de l'Union.

Le traité de Lisbonne a modifié le traité sur l'Union européenne (TUE) en ajoutant une clause explicite autorisant la sortie volontaire d'un État membre de l'Union. L'article 50 TUE indique les conditions et la procédure à suivre dans le cas où un État membre décide de se retirer de l'Union. On considère qu'il s'agit à présent du seul parcours juridique permettant le retrait du Royaume-Uni. Nonobstant le cadre formel qui est déterminé par cette disposition de «retrait», de nombreux aspects de l'imminente sortie du Royaume-Uni de l'Union demeurent voilés d'incertitudes.

Au cours des neuf mois qui ont suivi le référendum, le gouvernement du Royaume-Uni, dirigé depuis juillet dernier par Theresa May à la suite de la démission immédiate de son prédécesseur, David Cameron, a révélé ses intentions au compte-gouttes. Un discours de Theresa May, prononcé en janvier 2017, et la publication d'un livre blanc de 75 pages sur le processus de retrait et la relation future entre le Royaume-Uni et l'Union ont cependant mis en évidence que le gouvernement du Royaume-Uni a fait le choix d'une rupture qui s'avère plus décisive que ce qui avait pu être envisagé. Une période d'intenses négociations potentiellement complexes est maintenant sur le point de commencer.

L'Union et le Royaume-Uni tenteront de parvenir à un accord de sortie officielle au cours de la période de négociation de deux ans qui est sur le point de débuter, durant laquelle chaque partie réfléchira sur les paramètres de leur relation future en gardant à l'esprit que le maintien de la coopération peut s'avérer profitable dans plusieurs domaines d'action. Pour le moment, les deux parties semblent adopter des points de vue différents sur le séquençage et la portée des négociations, et en particulier sur l'organisation de l'accord de retrait et de la structure de la relation future. Cette divergence pourrait constituer le premier défi à relever.

L'UE dispose déjà d'accords permettant de réguler la coopération économique et politique avec ses pays voisins et les États tiers ou groupes d'États plus éloignés. Certains éléments de ces accords pourraient servir de modèles pour la coopération à venir entre l'Union et le Royaume-Uni, bien qu'il semble de plus en plus probable que les arrangements précis qui seront décidés au cours des négociations prévues ne rentreront dans aucune case préexistante.

Les 27 autres chefs d'État ou de gouvernement de l'Union ont débattu, au cours de réunions informelles qui se sont tenues depuis le référendum au Royaume-Uni, de la procédure à suivre et du rôle des différentes institutions dans les négociations ellesmêmes. Des initiatives futures pour une «meilleure Union» à 27 ont également été avancées. Cependant, l'Union a adopté une position claire: les négociations avec le Royaume-Uni ne pourront pas débuter avant que ce dernier ait officiellement invoqué l'article 50 TUE, selon le principe «pas de négociations sans notification».

L'approche générale du Parlement européen sera déterminée par les dirigeants de ses groupes politiques, réunis en conférence des présidents. Ils ont déjà désigné Guy Verhofstadt comme coordinateur du Parlement. Toutes les commissions permanentes ont contribué à la réflexion sur le sujet, alors que le Parlement se prépare à adopter une résolution en séance plénière qui entend influencer les lignes directrices du Conseil européen relatives aux négociations de sortie. Le négociateur principal de la Commission, Michel Barnier, a reconnu qu'il était indispensable de tenir le Parlement européen informé de chaque étape des négociations, ne serait-ce qu'à cause de la nécessité de soumettre l'accord de retrait final à l'approbation du Parlement pour qu'il entre en vigueur.

### **TABLE DES MATIERES**

1		Introduction			4
2		Article 5		0 du traité UE: retrait d'un État membre	5
	2.	1	Rési	umé de la base juridique et de la procédure	5
		2.1.1		Conditions de retrait	6
		2.1.2	2	Procédure	6
		2.1.3		Effets et conséquences du retrait	8
		2.1.4 2.1.5		Retrait ou révocation de la notification de l'article 50	. 10
				L'accord de retrait et la relation future	. 12
		2.1.6	5	La Cour de justice de l'Union européenne	. 15
	2.1.7		7	Adhérer de nouveau à l'Union	. 15
3	Les préparations institutionnelles de l'Union aux négociations			arations institutionnelles de l'Union aux négociations	16
	_	3.1 Étapes préliminaires – Résolution du Parlement européen et déclaratio Bratislava			
	3.	2	Parl	ement européen	19
	3.2.1		L	Conférence des présidents du Parlement européen	. 20
	3.2.2		2	Conférence des présidents des commissions du Parlement européen	. 21
	3.2.3		3	Commissions du Parlement européen	. 21
	3.	3	La C	ommission européenne et le Conseil	22
	Préparations du Royaume-Uni aux négociations			22	
	4.	1	Gou	vernement du Royaume-Uni	22
	4.	2	Le P	arlement britannique	24
5		Modèles pour la future relation entre l'Union et le Royaume-Uni			
6	Les cadres de coopération entre l'Union et les pays tiers2				29
	6. ľ <i>A</i>	1 NELE	L'ac	cord de l'Espace économique européen entre l'Union et les États	
	6.	2	Le n	nodèle Suisse	31
5	6.	3	Unio	on douanière avec la Turquie	33
	6.	4	Acc	ords d'échanges préférentiels	34
		6.4.1	L	Les accords d'association avec les pays voisins	. 35
		6.4.2	<u> </u>	Accords complets: AECG, Corée du Sud, Singapour, Vietnam	. 38
	6.	5	Le c	adre de l'Organisation mondiale du commerce	39
7		Рош	r en	savoir plus	42

Liste des principales abréviations

**AECG:** Accord économique et commercial global UE-Canada

**AELE:** Association européenne de libre-échange

**AEP:** Accord d'échanges préférentiels

**APE:** Accord de partenariat économique

**CJUE:** Cour de justice de l'Union européenne

**EEE:** Espace économique européen

**OMC:** Organisation mondiale du commerce

**PE:** Parlement européen

**RU:** Royaume-Uni

**TFUE:** Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

**TUE:** Traité sur l'Union européenne

**ZLEAC:** Zone de libre-échange approfondi et complet

### 1 Introduction

Le 16 mars 2017, l'approbation royale de la Reine a permis l'adoption de la loi sur l'Union européenne (notification de retrait) de 2017. La voie est donc libre pour que le gouvernement britannique notifie officiellement au Président du Conseil européen l'intention du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne. Afin de respecter l'engagement, réitéré à plusieurs reprises, selon lequel la notification aura lieu avant la fin du mois de mars 2017, la Première ministre britannique, Theresa May, a annoncé que cette notification aurait lieu avant fin mars 2017.

Depuis le référendum qui s'est tenu au Royaume-Uni le 23 juin 2016 et dont le résultat a dégagé une courte majorité favorable à la sortie de l'Union, le nouveau gouvernement britannique a pris son temps pour dévoiler son plan d'élaboration du retrait. Il a cependant publié, début février 2017, un livre blanc sur le retrait du Royaume-Uni et le nouveau partenariat avec l'Union européenne, qui détermine les plans du gouvernement en décrivant 12 priorités destinées à guider les négociations. Ce livre blanc se base sur un discours d'orientation prononcé le 17 janvier 2017 par Theresa May.

La Cour suprême du Royaume-Uni a jugé en appel, au sujet de l'affaire de l'article 50, qu'une loi du Parlement britannique était nécessaire pour permettre au gouvernement de commencer la procédure de retrait<sup>1</sup>. Le projet de loi qui en a découlé a été largement approuvé le 8 février 2017, sans amendement, par la Chambre des communes à la fin de sa troisième lecture. La Chambre des lords avait soumis deux amendements, mais à la suite de leur rejet par la Chambre des communes, elle n'a pas insisté sur leur intégration. Le projet de loi a finalement été approuvé par le Parlement le 13 mars, et l'approbation royale a été accordée à la loi sur l'Union européenne (notification de retrait) de 2017 trois jours plus tard<sup>2</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Arrêt de la Cour suprême du Royaume-Uni du 24 janvier 2017, <u>R (on the application of Miller and another)</u> (Respondents) v Secretary of State for Exiting the European Union (Appellant).

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Loi sur l'Union européenne, <u>European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017 c.9</u>; voir aussi la documentation sur le projet de loi.

Du côté de l'Union, les 27 autres États membres ont discuté des possibilités d'actions pour une «meilleure Union» à 27 et ont également clarifié le rôle des différentes institutions dans les négociations imminentes. L'Union a adopté la position «pas de négociations sans déclaration», ce qui signifie que les négociations ne pourront débuter que lorsque le Royaume-Uni aura officiellement notifié au Conseil européen son intention de se retirer au titre de l'article 50 TUE. Les rôles respectifs des institutions de l'Union dans les négociations ont cependant été clarifiés dans l'intervalle.

Alors que le Royaume-Uni peut désormais avoir recours sans ambiguïté à l'article 50 et que l'échéance imposée par Theresa May elle-même approche à grands pas, les deux camps semblent prêts à lancer les négociations sur les termes du retrait du Royaume-Uni de l'Union et sur les relations des deux parties. De fait, une réunion spéciale du Conseil européen est convoquée pour le 29 avril, durant laquelle les 27 autres chefs d'État ou de gouvernement évoqueront les lignes directrices à tracer pour les négociations.

### 2 Article 50 TUE: retrait d'un État membre

### 2.1 Résumé de la base juridique et de la procédure

Le traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009, a modifié les traités de l'Union pour introduire une clause spéciale portant sur le retrait volontaire d'un État membre de l'Union européenne<sup>3</sup>. Empruntée, avec des ajustements mineurs, au traité constitutionnel non ratifié, la disposition sur le «retrait» est maintenant contenue dans l'article 50 TUE<sup>4</sup> et représente le seul moyen légal auquel peut recourir un État membre pour quitter l'Union.

### Article 50 du traité sur l'Union européenne (TUE)

- 1. Tout État membre peut décider, conformément à ses règles constitutionnelles, de se retirer de l'Union.
- 2. L'État membre qui décide de se retirer notifie son intention au Conseil européen. À la lumière des orientations du Conseil européen, l'Union négocie et conclut avec cet État un accord régissant les modalités de son retrait, en tenant compte du cadre de ses relations futures avec l'Union. Cet accord est négocié conformément à l'article 218, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il est conclu au nom de l'Union par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, après approbation du Parlement européen.
- 3. Les traités cessent d'être applicables à l'État concerné à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification visée au paragraphe 2, sauf si le Conseil européen, en accord avec l'État membre concerné, décide à l'unanimité de proroger ce délai.
- 4. Aux fins des paragraphes 2 et 3, 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.

Avant le traité de Lisbonne, la possibilité du retrait unilatéral de la Communauté ou de l'Union européenne était loin d'être claire. Il aurait probablement fallu avoir recours à la procédure de révision des traités, qui nécessite l'accord de tous les États membres. La façon dont les événements se seraient déroulés si un tel accord n'avait pu être trouvé relève du domaine de la conjecture.

Voir <u>Article 50 du traité UE: retrait d'un État membre de l'Union</u>, Poptcheva E.-M., Briefing, EPRS, Parlement européen, février 2016, et <u>Retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne – Prochaines étapes</u>, Poptcheva E.-M., En bref, EPRS, Parlement européen, 28 juin 2016.

La majorité qualifiée se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point b), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

5. Si l'État qui s'est retiré de l'Union demande à adhérer à nouveau, sa demande est soumise à la procédure visée à l'article 49.

Il n'existe pas de précédent d'un État membre se retirant de l'Union. L'exemple du Groenland, dont la population a décidé par référendum de se retirer de la Communauté européenne en 1982, n'est pas complètement pertinent car il ne s'agissait pas d'un État membre, mais seulement d'une partie du territoire d'un État membre. Le retrait du Groenland n'a donc été possible que grâce à une modification du traité, avec l'accord de tous les États membres et des institutions européennes<sup>5</sup>.

#### 2.1.1. Conditions de retrait

Il n'existe pas de conditions de fond dans les traités quant au droit d'un État membre de se retirer de l'Union; l'article 50 TUE détermine uniquement la procédure à suivre. Le retrait constitue un acte volontaire, qui ne nécessite ni l'approbation ni le consentement des autres États membres, et l'État membre qui se retire n'a pas besoin d'indiquer de raison à sa décision de retrait. Afin de minimiser les abus politiques possibles, l'article 50 rend obligatoire le fait que la décision de retrait soit prise en accord avec les exigences constitutionnelles de l'État concerné<sup>6</sup>.

La Cour suprême du Royaume-Uni<sup>7</sup> a confirmé, le 24 janvier 2017, que le retrait de l'Union ne pouvait être déclenché par une déclaration du gouvernement britannique sans une loi préalable du Parlement britannique. La Cour a décidé que les prérogatives royales, incarnées par la Couronne mais traditionnellement exercées en son nom par des ministres du gouvernement, ne peuvent s'étendre à des modifications fondamentales ayant des conséquences importantes pour les dispositions constitutionnelles britanniques et les droits juridiques des citoyens britanniques. La Cour suprême du Royaume-Uni a cependant également décidé que les «législatures déléguées» (Irlande du Nord, Écosse et Pays de Galles) n'ont pas à être consultées ni à donner leur accord préalable à la notification de retrait, dans la mesure où les relations avec l'Union et le domaine des affaires étrangères demeurent de la compétence du gouvernement britannique et du Parlement national. En conséquence, selon la Cour, les «législatures déléguées» n'ont pas de droit de véto sur la décision du Royaume-Uni de se retirer de l'Union.

### 2.1.2. Procédure

Le processus déterminé par l'article 50 TUE débute par la notification officielle d'un État membre au Conseil européen de son intention de se retirer. La forme que doit prendre cette notification n'est cependant pas précisée. Le Conseil européen adopte ensuite des

Providing a constitutional framework for withdrawal from the EU: Article 59 of the draft European Constitution (Fournir un cadre constitutionnel pour le retrait de l'Union: l'article 59 du projet de Constitution européenne), Friel R.J., International & Comparative Law Quarterly 2004, 53(2), pp. 407-428. Se référer à la section II sur le retrait du Groenland.

Dans son <u>arrêt</u> du 3 novembre 2016, la Haute Cour de justice du Royaume-Uni a jugé que le gouvernement n'est pas autorisé à utiliser son droit exclusif à déclencher l'article 50 à défaut de l'approbation parlementaire du pays. Le gouvernement a <u>fait appel</u> de la décision. La Cour suprême du Royaume-Uni a instruit l'affaire début décembre 2016, et a rendu son <u>arrêt</u> le 24 janvier 2017.

Arrêt de la Cour suprême du Royaume-Uni du 24 janvier 2017, <u>R (on the application of Miller and another) (Respondents) v Secretary of State for Exiting the European Union (Appellant)</u>. Sur la question de la nécessité d'une loi préalable du Parlement britannique pour autoriser la notification de retrait au titre de l'article 50, une majorité de huit juges s'y sont déclarés favorables et trois l'ont contestée.

lignes directrices pour négocier et conclure un accord entre l'Union et l'État membre qui souhaite se retirer; cet accord déterminera les dispositions du retrait et tiendra compte du cadre des relations futures de l'État sortant avec l'Union.

À partir du moment de la notification officielle, l'Union et l'État membre concerné disposent de deux ans pour parvenir à un accord sur le retrait. À la fin des deux années stipulées dans l'article 50, paragraphe 3, TUE, si aucun accord n'a été trouvé, l'adhésion de cet État à l'Union prend fin, à moins que le Conseil européen ne décide à l'unanimité, en accord avec l'État membre concerné, de proroger cette échéance.

L'accord de retrait doit être négocié en conformité avec les dispositions de l'article 218, paragraphe 3, TFUE sur la conclusion des accords internationaux par l'Union:

La Commission, ou le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité lorsque l'accord envisagé porte exclusivement ou principalement sur la politique étrangère et de sécurité commune, présente des recommandations au Conseil, qui adopte une décision autorisant l'ouverture des négociations et désignant, en fonction de la matière de l'accord envisagé, le négociateur ou le chef de l'équipe de négociation de l'Union.

Le Conseil adopte donc le mandat de négociation et désigne le négociateur de l'Union, qui devrait être la Commission européenne, même s'il pourrait théoriquement s'agir d'un autre négociateur, car les traités envisagent cette possibilité dans le cas d'un accord de retrait<sup>8</sup>. L'article 218, paragraphe 3, ne mentionne pas la signature de l'accord; les experts considèrent cependant que l'article 218, paragraphe 5, TFUE devrait s'appliquer: le Conseil, sur proposition du négociateur, adopte une décision autorisant la signature de l'accord<sup>9</sup>.

La décision de conclure l'accord avec l'État membre qui entend se retirer est prise par le Conseil au nom de l'Union, avec l'accord du Parlement européen (article 50, paragraphe 2, TUE). Le Parlement donne son consentement à la majorité des suffrages exprimés (article 231 TFUE). Si le consentement est obtenu, le Conseil conclut l'accord avec une «majorité surqualifiée» des États membres restants, ainsi que défini par l'article 238, paragraphe 3, point b), TFUE:

Par dérogation au point a), lorsque le Conseil ne statue pas sur proposition de la Commission ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 72 % des membres du Conseil représentant les États membres participants, réunissant au moins 65 % de la population de ces États.

Le 27 juillet 2016, Michel Barnier, ancien commissaire européen et ancien ministre des affaires étrangères français, a été désigné <u>négociateur</u> principal pour la Commission européenne et chargé de mener le «groupe de travail article 50» mis en place en septembre 2017. La conférence des présidents du Parlement européen a désigné Guy Verhofstadt, dirigeant du groupe ALDE et ancien Premier ministre de Belgique, comme coordinateur du Parlement sur le Brexit, et Didier Seeuws est chargé de la même tâche auprès du Conseil. Le Conseil ne désignera formellement le négociateur de l'Union qu'une fois la notification de l'article 50 effectuée par le Royaume-Uni.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Article 50 (Voluntary withdrawal from the Union) [Article 50 (retrait volontaire de l'Union)], Wyrozumska A., in Mangiameli S., Blanke H.-J., The Treaty on European Union (TEU), Springer, Berlin/Heidelberg, 2013.

Se référer également à la <u>règle 99</u> sur la procédure de consentement et la <u>règle 168</u> sur le quorum, règlement du Parlement européen, janvier 2017.

Tandis que les représentants de l'État membre qui souhaite se retirer ne participent pas aux discussions et aux décisions relatives au retrait au sein du Conseil européen et du Conseil (article 50, paragraphe 4, TUE)<sup>11</sup>, rien n'est précisé au sujet des députés du

Parlement européen provenant de l'État membre concerné. Il a été débattu de la possibilité pour les députés du Parlement européen issus de l'État membre engagé dans le processus de retrait, qui sont des représentants de tous les citoyens de l'Union, de non seulement participer aux débats au sein du Parlement au sujet du retrait, mais également de voter pour la résolution du Parlement sur l'accord de retrait.

Enfin, la ratification de l'accord de retrait par les États qui demeurent membres de l'Union n'est pas nécessaire, conformément au caractère volontaire du retrait. Toutes les modifications apportées aux traités pouvant devenir nécessaires à cause du retrait nécessiteront cependant la ratification des États membres restants, ainsi que spécifié dans l'article 48 TUE sur la procédure de révision. Par exemple, les articles 52 TUE et 355 TFUE sur la portée territoriale des traités devront être modifiés et les protocoles faisant référence à l'État membre engagé dans la procédure de retrait devront être révisés ou abrogés. En outre, tout accord international entre l'Union et l'État qui en est sorti visant à définir leur relation future nécessitera la ratification des États membres restants, à moins que l'accord ne se rapporte qu'à des sujets relevant de la compétence exclusive de l'Union européenne.

### 2.1.3. Effets et conséquences du retrait Selon l'article 50, paragraphe 3, TUE, à partir de l'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, si l'accord n'est pas conclu, deux ans après la notification de retrait (à moins qu'il n'y ait une extension de cette période, ainsi que mentionné précédemment), les traités de l'Union et leurs protocoles cesseront de s'appliquer à l'État concerné.

Même si le droit de l'Union cesse de s'appliquer dans l'État qui a quitté l'Union, les

Figure 1 – Procédure de l'article 50 TUE



Source: EPRS, <u>Retrait du Royaume-Uni de l'Union – Prochaines étapes</u>.

Les représentants de l'État membre concerné continuent de siéger et de voter au Conseil européen et au Conseil sur les questions qui ne sont pas liées au retrait, jusqu'à la date de la sortie de l'Union.

lois nationales adoptées pour la mise en œuvre ou la transposition du droit de l'Union demeurent valides jusqu'à leur abrogation ou modification par les législatures ou les administrations nationales<sup>12</sup>. Les droits et obligations découlant des traités disparaîtront, du moins dans la mesure convenue entre l'Union et l'État qui se retire. Les accords internationaux entre l'Union et les pays tiers ou les organisations internationales ne seront eux aussi plus appliqués dans l'État qui s'est retiré, et ce dernier devra négocier d'autres dispositions<sup>13</sup>.

Dans la mesure où le libellé de l'article 50 ne semble pas soutenir la possibilité d'un retrait partiel de l'Union (c'est-à-dire se soustraire à certaines obligations et non à d'autres), l'article 50 TUE n'est pas susceptible d'être l'instrument juridique approprié pour un tel arrangement.

#### La Communauté et le traité Euratom

La plupart des experts s'accordent à dire que le retrait de l'Union suppose également un retrait du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (traité Euratom), même si des vues opposées ont également été exprimées. Bien que l'Union et la Communauté Euratom soient des entités juridiques séparées, l'article 106, point a), du traité Euratom (considéré comme une «disposition transitoire») indique que l'article 50 TUE s'applique également au traité Euratom. En conséquence, un État qui ne fait plus partie de l'Union ne peut pas demeurer membre de la Communauté Euratom. 14

Article 106, point a) (traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique)

1. L'article 7, les articles 13 à 19<sup>15</sup>, l'article 48, paragraphes 2 à 5, et les articles 49 et 50, du traité sur l'Union européenne, l'article 15, les articles 223 à 236, les articles 237 à 244, l'article 245, les articles 246 à 270, les articles 272, 273 et 274, les articles 277 à 281, les articles 285 à 304, les articles 310 à 320, les articles 322 à 325 et les articles 336, 342 et 344, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ainsi que le protocole sur les dispositions transitoires, s'appliquent au présent traité.

.

Dans un <u>discours</u> prononcé le 2 octobre 2016, la Première ministre britannique, Theresa May, a annoncé qu'un «grand projet de loi d'abrogation» serait soumis au Parlement britannique lors de la prochaine <u>session</u> parlementaire. Le projet de loi abrogera la loi des Communautés européennes de 1972 qui rend le droit européen effectif au Royaume-Uni, prenant effet lors du retrait du Royaume-Uni. Selon Theresa May, avec l'abrogation de la loi des Communautés européennes, l'acquis de l'Union sera intégré à la loi britannique, laissant toute latitude au Parlement du Royaume-Uni de modifier, d'abroger ou d'améliorer toutes les lois de son choix. Se référer également à <u>Government announces end of European Communities Act</u> (Le Gouvernement annonce la fin de la loi des Communautés européennes), Department for Exiting the EU, 2 octobre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Article 50 du traité UE: retrait d'un État membre de l'Union, Poptcheva E.-M., Briefing, EPRS, Parlement européen, février 2016.

Se référer par exemple à <u>The Euratom Treaty v. Treaties of the European Union: limits of competence and interaction</u> (Le traité Euratom c. les traités de l'Union européenne: limites de compétence et d'interaction), Ptasekaite R., Swedish Radiation Safety Authority, Rapport nº 2011:32; <u>Potential impact of the Brexit on the European nuclear industry</u> (Conséquences potentielles du Brexit sur l'industrie nucléaire européenne), FORATOM, 24 juin 2016; <u>Brexit 'could trigger' UK departure from nuclear energy treaty</u> (Le Brexit pourrait déclencher la sortie du Royaume-Uni du traité sur l'énergie nucléaire), Rojo J, The Guardian, 27 septembre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Dispositions sur les institutions, TUE.

- 2. Dans le cadre de ce traité, les références à l'Union, au «traité sur l'Union européenne», au «traité sur le fonctionnement de l'Union européenne» ou aux «traités» dans les dispositions auxquelles il est fait référence au paragraphe 1 et dans les protocoles en annexe à ces traités et à ce traité doivent être respectivement considérées comme des références à la Communauté européenne de l'énergie atomique et à ce traité.
- 3. Les dispositions du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne doivent pas déroger aux dispositions de ce traité.

Selon un point de vue opposé, la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne n'implique pas nécessairement de quitter la Communauté Euratom<sup>16</sup>. Certains considèrent également qu'en réalité, il existe deux mécanismes de retrait: appliquer l'article 50 TUE ne mènerait qu'à la fin de l'application des deux traités de l'Union (TUE et TFUE) à l'État se retirant de l'Union, tandis que la sortie de la Communauté Euratom nécessiterait une procédure séparée d'application de l'article 50<sup>17</sup>. Cependant, même dans ces circonstances, rien n'empêcherait l'État membre d'intégrer ses intentions de retrait de l'Union et d'Euratom dans sa notification officielle au Conseil européen. En outre, pour diverses raisons, l'adhésion à Euratom sans l'adhésion à l'Union ne serait pas possible en pratique (ce sont par exemple les institutions de l'Union qui gèrent Euratom).

Dans sa note explicative concernant le projet de loi sur l'Union européenne (notification de retrait), le gouvernement du Royaume-Uni a affirmé que le pouvoir de la Première ministre de notifier le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne inclut aussi la Communauté européenne de l'énergie atomique («Euratom»), car la loi de l'Union européenne (amendement) de 2008 indique que le terme «UE» implique Euratom, lorsque le contexte le permet ou l'exige (section 3, paragraphe 2)<sup>18</sup>.

### 2.1.4. Retrait ou révocation de la notification de l'article 50

Il est important de savoir si la notification au titre de l'article 50 TUE peut être retirée une fois utilisée. L'article 50 TUE n'indique rien à ce sujet. Bien que la convention de Vienne sur le droit des traités indique qu'une notification d'intention de se retirer d'un traité peut être révoquée à tout moment avant qu'elle ait pris effet, les dispositions spéciales du TUE ont préséance<sup>19</sup>.

Il est largement accepté que le processus de retrait pourrait être suspendu si tous les autres États membres étaient d'accord, car les États membres sont les «maîtres des traités». Le Conseil européen, peut-être à la condition que la nouvelle décision de révoquer la notification soit prise en se conformant aux exigences constitutionnelles de l'État membre qui envisage de se retirer, pourrait donc décider, par consensus, d'accepter toute révocation de la notification de l'article 50 TUE, même si l'accord d'autres institutions européennes pourrait également s'avérer nécessaire<sup>20</sup>. Certains

Energy Brexit – initial thoughts (Brexit énergie – réflexions initiales), Brown A., International Energy Law Review, 2016, 5, pp. 209-221.

Le Brexit contre Euratom: What the 'No' Vote Could Mean for UK Membership in the European Nuclear Peace Treaty (Ce que le «non» pourrait signifier pour l'adhésion britannique au traité européen sur la paix nucléaire), Bruneau M, Hamilton A. L., McDermott Will & Emery, 19 juillet 2016.

Bill documents – European Union (Notification of Withdrawal), Bill 2016-17 [Documents sur le projet de loi – projet de loi 2016-17 sur l'Union européenne (notification de retrait)], Parlement du Royaume-Uni.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> <u>Brexit Unknowns</u> (Les inconnues du Brexit), Miller V. (Éd.), Briefing Paper nº 7761, House of Commons Library, 9 novembre 2016.

Brexit: What Next? (Le Brexit: et après?), Duff A., déclaration à la commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen, 8 novembre 2016. Se référer également à Brexit and beyond: How the United Kingdom might leave the European Union (Le Brexit et au-delà: comment le

commentateurs ont suggéré que deux autres scénarios sont possibles, au moins théoriquement, si l'État sortant et les autres États membres parviennent à un accord selon lequel l'État concerné ne quitterait finalement pas l'Union: soit l'accord sur la relation future entre l'Union et l'État membre sortant, après la fin des négociations, réaffirme tout simplement l'application des traités à cet État; soit les parties se mettent d'accord pour prolonger les négociations indéfiniment et, potentiellement, ajouter un protocole aux traités qui confirme que la notification de retrait conformément à l'article 50 a été révoquée<sup>21</sup>.

À l'inverse, une révocation *unilatérale* de la notification de l'article 50 semble beaucoup plus problématique. Certains commentateurs affirment qu'un État membre ne peut pas révoquer unilatéralement sa notification de sortie de l'Union (dans le sens de rendre juridiquement impérative l'acceptation de cette révocation par les autres États membres). L'événement déclencheur des mesures de retrait est la notification unilatérale par un État membre de l'article 50, paragraphe 2, TUE, qui lance effectivement un compte à rebours jusqu'à l'échéance, laquelle peut être prorogée si le Conseil européen y consent en accord avec l'État membre sortant. Cette date butoir détermine la fin du processus de retrait, à moins qu'il n'en soit décidé différemment dans un accord de retrait conclu (article 50, paragraphe 3, TUE). La possibilité d'une révocation unilatérale de la notification à une date ultérieure est donc considérée comme juridiquement équivoque par certains commentateurs<sup>22</sup>, car elle permettrait à l'État membre sortant d'entraver les négociations: il pourrait annuler unilatéralement sa notification et repousser l'échéance initiale en effectuant à nouveau une notification, sans l'accord des autres États membres<sup>23</sup>.

D'autres pensent cependant que la révocation unilatérale d'une notification de retrait au titre de l'article 50 est juridiquement possible, si elle ne contrevient pas aux exigences constitutionnelles nationales de l'État membre qui a entamé la procédure de retrait. Selon ce scénario, si l'État concerné décide de mettre fin au processus de sortie, les autres États membres ne pourraient pas lui imposer juridiquement de sortir de l'Union<sup>24</sup>. Un État exprime son «intention» de se retirer et il lui est possible de revenir sur cette intention. Toute autre situation reviendrait à une expulsion de l'Union, ce qui ne correspond pas à l'intention des rédacteurs de l'article 50<sup>25</sup>. D'aucuns indiquent

Royaume-Uni pourrait quitter l'Union européenne), UK in a Changing Europe and Political Studies Association, novembre 2016.

Brexit and Article 50 TEU: A constitutionalist reading (Le Brexit et l'article 50 du traité UE: une lecture constitutionnaliste), Eeckhout P., Frantziou E., UCL European Institute, Working paper, décembre 2016.

Article 50 TEU: The uses and abuses of the process of withdrawing from the EU (Article 50 du traité UE: les usages et les abus du processus de retrait de l'UE), Peers S., EU Law Analysis, 8 décembre 2014; What happens if we vote for Brexit? (Que se passera-t-il si nous votons pour le Brexit?), Renwick A., Constitution Unit, 19 janvier 2016; Article 50 du traité UE: retrait d'un État membre de l'Union, Poptcheva E.-M., Briefing, EPRS, Parlement européen, février 2016.

<sup>23</sup> Ibid.

Referring Brexit to the Court of Justice of the European Union: Why revoking an Article 50 notice should be left to the United Kingdom (Saisir la Cour de justice de l'Union européenne à propos du Brexit: pourquoi la révocation d'une notification au titre de l'article 50 doit être du ressort du Royaume-Uni), Garner O., European Law Blog, 14 novembre 2016. Se référer également à Leading EU experts advise that EU Notification of Withdrawal Bill does not disable Parliament's 'constitutional handbrake' on Brexit (Les experts de l'Union indiquent que le projet de loi de notification de retrait de l'Union n'invalide pas la capacité du Parlement à stopper le Brexit), Bindmans, 17 février 2017.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Ce point de vue a par exemple été exprimé par Jean-Claude Piris, jurisconsulte du Conseil au moment de la Convention sur l'avenir de l'Union européenne et par John Kerr, son secrétaire général. Article 50

cependant que cette révocation unilatérale n'est possible qu'à certaines conditions, notamment que l'État membre *ait vraiment, et de bonne foi, pris la décision de ne finalement pas se retirer de l'Union* (une décision qui ne doit pas être liée au rejet d'un accord spécifique)<sup>26</sup>.

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) pourrait être sollicitée pour statuer sur cette compatibilité de la révocation avec les traités. Dans la mesure où il s'agit d'une interprétation du droit de l'Union, la CJUE aura autorité pour une interprétation définitive à ce sujet.

### 2.1.5. L'accord de retrait et la relation future

L'article 50 ne clarifie pas ce que l'accord est censé contenir<sup>27</sup>. Il est supposé que l'accord devra comporter des dispositions transitoires<sup>28</sup> destinées à atténuer les conséquences du retrait. Par exemple, l'application transitoire de certaines législations de l'Union sera destinée à préserver les droits subjectifs des individus protégés par cette législation, à pallier les problèmes soulevés par les droits des contrats, à affronter la question de la suppression progressive des programmes financiers de l'Union et d'autres normes européennes dans l'État sortant<sup>29</sup> et à régler des questions plus larges d'engagements financiers, comme celles relatives aux frontières ou à la relocalisation des agences de l'Union.

Parvenir à démêler les relations budgétaires et administratives établies entre un État membre qui décide de quitter l'Union et les autres États membres s'annonce une tâche difficile qui nécessite de prendre en compte de nombreux aspects différents. Parmi les éléments qui devront être évoqués dans ce processus, on peut citer: les responsabilités communes à moyen terme dans le cadre d'un budget qui dispose de nombreuses ressources allouées à des programmes dont les cycles de vie sont pluriannuels (par exemple les dépenses de cohésion et les grands projets d'infrastructure)<sup>30</sup>; le statut et la relocalisation potentielle des organismes de l'Union installés sur le territoire de l'État membre qui quitte l'Union<sup>31</sup> et la participation de l'État membre sortant à des dispositifs intergouvernementaux par nature mais administrés par la Commission européenne, comme le Fonds européen de développement<sup>32</sup>.

<u>is not for ever and the UK could change its mind</u> (L'article 50 n'est pas éternel et le Royaume-Uni pourrait changer d'avis), Piris J.-C., Financial Times, 5 septembre 2016. <u>Article 50 author Lord Kerr says Brexit not inevitable</u> (Lord Kerr, auteur de l'article 50, affirme que le Brexit n'est pas inévitable), Campbell G., BBC, 3 novembre 2016.

27 <u>Brexit Negotiations – The View From the EU</u> (Négociations du Brexit – point de vue de l'Union), groupe Cicero, décembre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Eeckhout P., Frantziou E., op. cit.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> <u>Brexit: What Next?</u> (Le Brexit: et après?), Duff A., déclaration à la commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen, 8 novembre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Se référer également à <u>Brexit Negotiations – The View From the EU</u> (Négociations du Brexit – point de vue de l'Union), groupe Cicero, décembre 2016.

Approuvé à l'unanimité par les États membres de l'Union, le cadre financier pluriannuel de l'Union (CFP) couvre la période 2014-2020. Pour un certain nombre de programmes importants, les engagements pris jusqu'en 2020 pourraient mener à des paiements jusqu'en 2023 (selon le principe du «n+3») et la clôture des programmes pourrait ne prendre fin qu'après cette date.

Actuellement, deux agences décentralisées sont installées au Royaume-Uni: l'Agence européenne des médicaments (EMA) et l'Autorité bancaire européenne (ABE). Très rapidement après le référendum au Royaume-Uni, d'autres États membres de l'Union ont commencé à manifester leur intérêt d'accueillir ces agences et ils sont dorénavant nombreux à l'avoir fait. Two EU agencies in London face uncertain future (Deux agences londoniennes de l'Union confrontées à un avenir incertain), Wall Street Journal, 26 juin 2016.

Pour un aperçu du Fonds européen de développement (FED), de ses spécificités budgétaires et du débat déjà ancien sur sa possible inclusion dans le budget de l'Union: <u>European Development Fund.</u>
Joint development cooperation and the EU budget: out or in? (Fonds européen de développement.

Le résultat d'un tel processus dépendra également du cadre sur lequel se mettront d'accord l'Union et l'État membre en phase de retrait (voir section 3). Les scénarios envisagés vont d'une loi de sortie qui couvrirait les responsabilités restantes en cessant de participer aux activités de l'Union à la poursuite de la participation du pays à certaines activités, avec les contributions qui y sont associées<sup>33</sup>.

Cependant, le fait que l'article 50 TUE ne nécessite pas la ratification de l'accord de retrait par les États membres a conduit certains experts à affirmer que l'accord de retrait ne devrait contenir que des dispositions qui dépendent de la compétence exclusive de l'Union (article 3 TUE)<sup>34</sup>.

La portée de l'accord de retrait par rapport aux futures relations entre l'État membre qui souhaite se retirer et l'Union reste également floue. Le plus probable est qu'il sera nécessaire de négocier un accord séparé (ou plusieurs) afin d'établir le cadre de la future coopération entre les deux parties, y compris dans le domaine commercial. En effet, les négociations sur de telles dispositions dureront sans doute plus de deux ans<sup>35</sup>, à moins que le Royaume-Uni ne fasse le choix d'un Brexit particulièrement «dur», sans ou avec seulement quelques dispositions prévisionnelles. À ce sujet, la Commission européenne considère, à l'opposé de la position du gouvernement du Royaume-Uni (voir ci-dessous), que l'accord de retrait se limitera aux dispositions nécessaires pour désengager le Royaume-Uni de l'Union, ainsi que mentionné précédemment.

En outre, au sujet du déroulement des accords, la plupart des commentateurs considèrent que l'accord de retrait et les accords sur la relation future (qu'il y en ait un seul ou plusieurs) devront logiquement être *conclus* l'un après l'autre. L'absence de base juridique ne semble pas permettre la conclusion simultanée de l'accord de retrait et de l'accord (ou des accords) sur la relation future: même si l'article 50 TUE précise uniquement les bases d'un accord de retrait entre l'Union et l'État qui est encore membre mais souhaite se retirer, il faudrait avoir recours à des éléments de droit tels que l'article 207 TFUE (politique commerciale commune) ou l'article 217 de ce même traité (accords d'association) pour établir les bases juridiques applicables à un accord entre l'Union et un État tiers afin de conclure un accord sur la relation future<sup>36</sup>. La plupart des experts s'accordent toutefois à dire que l'accord de retrait doit être conclu au préalable, et qu'un accord sur la relation future ne peut être officiellement conclu et entrer en vigueur qu'une fois que l'accord de retrait sera lui-même entré en vigueur en transformant de ce fait l'État sortant en État tiers par rapport à l'Union<sup>37</sup>.

Selon le calendrier exposé dans les grandes lignes par Michel Barnier, l'accord de retrait sera négocié et conclu en premier, suivi de négociations pour un accord commercial définitif avec le Royaume-Uni, une fois que ce dernier sera devenu un «pays tiers».

Groupe conjoint «coopération au développement» et le budget de l'Union: dedans ou dehors?), D'Alfonso A., analyse approfondie de l'EPRS, Parlement européen, 2014.

Le groupe de réflexion Centre for European Reform (CER) a publié un document consacré à «la facture à 60 milliards d'euros du Brexit», calculée à partir de chiffres régulièrement cités dans la presse selon des sources de la Commission. Une réponse du groupe de réflexion Bruegel suggère que le Royaume-Uni profitera davantage de ses parts dans les actifs de l'Union que ne l'indiquent les calculs du CER.

Brexit: A tale of two agreements (Brexit: une chanson à deux accords), Flavier H., Platon S., European Law Blog, 30 août 2016.

Barnier urges UK to be realistic about trade terms for Brexit (M. Barnier enjoint le Royaume-Uni à être réaliste sur les conséquences commerciales du Brexit), Financial Times, 6 décembre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Flavier H., Platon S., op. cit.

<sup>37</sup> Ibid.

L'accord de retrait devra en outre être conclu dans les 16-18 mois qui suivront le recours à l'article 50 TUE par le Royaume-Uni, afin que le Royaume-Uni et les institutions de l'Union impliquées aient le temps d'approuver l'accord. Michel Barnier note également qu'un arrangement transitoire n'aura de sens pour l'Union que s'il représente une avancée pour un futur accord sur le nouveau partenariat<sup>38</sup>. D'autres représentants importants de l'Union ont également mentionné leur préférence pour un accord détaillé sur la coopération future entre l'Union et le Royaume-Uni, mais sans préciser à quel point ils accepteraient d'en discuter au cours des deux années à venir<sup>39</sup>.

L'accord ou les accords sur les relations futures nécessiteront probablement l'approbation du Parlement européen et, en fonction des compétences impliquées, un vote à la majorité qualifiée ou à l'unanimité au Conseil ainsi que, potentiellement, la ratification par tous les États membres restants.

D'un autre côté, lors de son discours du 17 janvier 2017 présentant la position globale du gouvernement par rapport au retrait, la Première ministre du Royaume-Uni, Theresa May, a indiqué que l'objectif était d'atteindre un accord sur le futur partenariat entre le Royaume-Uni et l'Union avant la fin du processus de l'article 50 (soit dans les deux ans stipulés dans le traité). Ce vaste accord, considéré comme un paquet unique, sera ensuite suivi d'un processus par étapes de mise en œuvre, qui permettra à l'Union et au Royaume-Uni de s'adapter aux nouveaux arrangements dans les nombreux domaines de coopération, afin d'éviter toute instabilité ou incertitude juridique. Le gouvernement britannique s'est également engagé à présenter l'accord final entre le Royaume-Uni et l'Union devant les deux chambres de son Parlement afin qu'il soit accepté ou rejeté avant le débat et le vote du Parlement européen (même si le type d'accord qui serait voté ou les conséquences qu'impliquerait un rejet ne sont pas entièrement clairs)<sup>40</sup>.

Pour certains commentateurs, cinq possibilités sont à envisager en ce qui concerne la portée de l'accord<sup>41</sup>:

- un accord global qui couvrirait à la fois les conditions du retrait et les relations futures du Royaume-Uni avec l'Union;
- un accord sur les termes du retrait avec des dispositions transitoires applicables pendant que les relations futures sont décidées;
- un accord ne portant que sur les termes du retrait, suivi de négociations sur les futures relations, mais sans dispositions transitoires concomitantes;
- une absence d'accord, le retrait du Royaume-Uni ayant lieu au bout de deux ans (ou plus tard s'il en est ainsi décidé par le Royaume-Uni et le Conseil européen), conformément à l'article 50, paragraphe 3, TUE;
- ou une décision du Royaume-Uni de rester dans l'Union.

Michel Barnier's press conference, summary and analysis (Conférence de presse de Michel Barnier, résumé et analyse), The Guardian, 6 décembre 2016.

The Process of Brexit: What Comes Next? (Le processus du Brexit: quelle est la prochaine étape?), Renwick A, UCL European Institute, 3 février 2017.

Les objectifs de négociation du gouvernement pour quitter l'Union: discours de la Première ministre, 17 janvier 2017. Se référer également à <u>British parliament will get vote on final Brexit deal</u> (Le Parlement britannique votera l'accord final du Brexit), Cooper C., Kroet C., Politico, 7 février 2017.

<sup>41</sup> The Process of Brexit: What Comes Next? (Le processus du Brexit: quelle est la prochaine étape?), Renwick A., op. cit.

Les conséquences du retrait du Royaume-Uni de l'Union sur l'Irlande (qui continuera bien sûr d'être un État membre de l'Union) et sur la situation de l'Irlande du Nord (surtout dans la mesure où ses habitants ont droit à la citoyenneté britannique et irlandaise, ce qui signifie une citoyenneté européenne pour ces derniers même après le Brexit) ont également été largement débattues. L'avenir du processus de paix engagé au titre de l'accord du Vendredi Saint, le futur de la frontière terrestre de l'Irlande et de la zone de voyage commune entre le Royaume-Uni et l'Irlande, ainsi que les implications économiques et commerciales pour les relations bilatérales entre le Royaume-Uni et l'Irlande sont des questions cruciales dont devront tenir compte les négociations futures entre le Royaume-Uni et l'Union<sup>42</sup>.

### 2.1.6. La Cour de justice de l'Union européenne

Le dossier du retrait du Royaume-Uni de l'Union pourrait aisément parvenir à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), car on ne peut exclure la possibilité d'une série de conséquences juridiques encore inattendues provoquées par ce même retrait<sup>43</sup>.

Par exemple, l'accord de retrait, en tant qu'accord international de l'Union, doit être soumis à l'examen juridictionnel de la CJUE. La décision du Conseil de conclure l'accord pourrait être contestée devant la Cour par la voie d'un recours en annulation (article 263 TFUE). De plus, des demandes de décision préjudicielle portant sur l'accord de retrait pourraient être portées à l'attention de la CJUE par un tribunal national de l'un des États membres restants (article 267 TFUE), tandis qu'un tribunal national de l'État membre qui souhaite se retirer peut faire de même si cela est explicitement autorisé dans l'accord de retrait<sup>44</sup>. Un renvoi pour question préjudicielle sur la possibilité de révoquer unilatéralement l'article 50 pourrait aussi être envisagé<sup>45</sup>. En outre, la CJUE pourrait être sollicitée sur la compatibilité avec le droit de l'Union du projet d'accord de retrait ou des accords portant sur la relation future (une demande qui pourrait également être effectuée par le Parlement européen au titre de l'article 218, paragraphe 11, TFUE)<sup>46</sup>. Certains commentateurs considèrent cependant que cela ne serait pas possible en ce qui concerne l'accord de retrait, car l'article 50 TUE ne fait référence qu'à l'article 218, paragraphe 3, TFUE<sup>47</sup>.

### 2.1.7. Adhérer de nouveau à l'Union

L'article 50, paragraphe 5, envisage la possibilité qu'un État membre qui s'est retiré de l'Union puisse y adhérer de nouveau mais sans lui conférer un droit automatique à cette nouvelle adhésion. L'État devra soumettre une nouvelle fois une demande d'adhésion

Se référer à <u>Leaving the European Union: The UK and Ireland</u> (Quitter l'Union européenne: le Royaume-Uni et l'Irlande), Waitzman E., Lords Library notes LLN-2016-0060, 17 novembre 2016, ainsi que <u>Brexit: UK-Irish relations</u> (Brexit: les relations entre le Royaume-Uni et l'Irlande), EU Committee, House of Lords Paper 76, 12 décembre 2016.

<sup>43 &#</sup>x27;Many ways' Brexit may go to EU courts, top ECJ judge says (De nombreux scénarios pourraient faire intervenir les cours de l'Union dans le Brexit, selon les principaux juges de la CJUE), Financial Times, 21 novembre 2016.

Article 50 du traité UE: retrait d'un État membre de l'Union, Poptcheva E.-M., Briefing, EPRS, février 2016.

Referring Brexit to the Court of Justice of the European Union: Why revoking an Article 50 notice should be left to the United Kingdom (Saisir la Cour de justice de l'Union européenne à propos du Brexit: pourquoi la révocation d'une notification au titre de l'article 50 doit être du ressort du Royaume-Uni), Garner O., European Law Blog, 14 novembre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> <u>Brexit: What Next?</u> (Le Brexit: et après?), Duff A., déclaration à la commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen, 8 novembre 2016.

Article 50 du traité UE: retrait d'un État membre de l'Union, Poptcheva E.-M., Briefing, EPRS, février 2016.

conformément à la procédure décrite dans l'article 49 TUE (le processus d'adhésion à l'Union européenne).

# 3 Les préparations institutionnelles de l'Union aux négociations

Le processus qui mène au déclenchement de l'article 50 TUE est construit sur différentes étapes qui impliquent les États membres et les institutions de l'Union. Depuis le référendum du Royaume-Uni le 23 juin 2016, les institutions de l'Union et les États membres se sont préparés à démarrer des négociations qui mèneront à terme à la clôture de la procédure de retrait au titre de l'article 50 TUE<sup>48</sup>.

La chronologie ci-dessous résume les principales étapes franchies dans la perspective du début des négociations et souligne les activités réalisées jusqu'à présent par les institutions de l'Union et le gouvernement britannique.

Se référer par exemple à <u>Article 50: The Brexit divorce paper</u> (Article 50: les documents de divorce du Brexit), Barker A., The Financial Times, juillet 2016. Voir aussi <u>Brexit: What Next?</u> (Le Brexit: et après?), Duff A., déclaration à la commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen, novembre 2016.

Figure 2 – Chronologie des principales étapes franchies au sein de l'Union à la suite du référendum au Royaume-Uni, 2016 et début 2017



Source: EPRS.

# 3.1 Étapes préliminaires – Résolution du Parlement européen et déclaration de Bratislava

Le Parlement européen, dans une résolution votée le 28 juin 2016 en session plénière, a invité le Conseil à nommer la Commission européenne comme négociatrice sur l'article 50 TUE et a appelé à l'élaboration d'une feuille de route pour une meilleure Union, qui doit être complétée par une révision des traités<sup>49</sup>.

Cette feuille de route a été évoquée pour la première fois lors de la réunion informelle des 27 chefs d'État ou de gouvernement de l'Union du 29 juin 2016<sup>50</sup>, à laquelle la Première ministre britannique n'a pas été invitée à participer, qui a déterminé les étapes nécessaires à envisager pour entamer les négociations de retrait. La réunion a permis d'établir avec certitude que le Conseil approuvera les lignes directrices de la négociation et que la Commission et le Parlement européen joueront pleinement leur rôle, conformément aux traités. La nécessité d'activer la procédure de retrait aussi rapidement que possible, afin de minimiser l'incertitude, a également été soulignée durant la réunion.

Le 16 septembre 2016, au cours d'une autre réunion informelle du Conseil européen où le Royaume-Uni n'était pas représenté, les 27 chefs d'État ou de gouvernement de l'Union ont approuvé une déclaration au sujet de l'état de l'Union et se sont mis d'accord sur une feuille de route pour l'action future à engager afin de faire de l'Union à 27 un succès. Le président du Conseil européen, Donald Tusk, a souligné qu'il s'agissait d'une étape préliminaire dans un processus redéfinissant l'équilibre de l'avenir de l'Union à 27 et guidant les actions des dirigeants lors des réunions à venir<sup>51</sup>.

La feuille de route de Bratislava concerne la migration, la sécurité et la croissance économique. La discussion des États membres sur ces sujets et sur l'avenir de l'Europe s'est poursuivie lors de la réunion informelle du 3 février 2017 à Malte, ainsi que le 10 mars 2017, dans la perspective de publier leur position à la suite de la célébration du 60<sup>e</sup> anniversaire des traités de Rome, le 25 mars 2017<sup>52</sup>. Dans l'optique du sommet du 25 mars à Rome, la Commission européenne a également adopté un livre blanc sur l'avenir de l'Europe<sup>53</sup> qui servira de contribution aux discussions à venir.

À la suite de la réunion informelle du 15 décembre 2016, les chefs d'État ou de gouvernement des 27 États membres et les présidents du Conseil européen et de la Commission européenne ont déclaré que les négociations débuteraient une fois que le Royaume-Uni aurait déclenché l'article 50 et que les accords reposeraient sur un

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> <u>Résolution du Parlement européen du 28 juin 2016 sur la décision de quitter l'Union européenne à la suite du résultat du référendum au Royaume-Uni [2016/2800(RSP)].</u>

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup> Conseil européen, <u>Réunion informelle à 27 – Bruxelles, le 29 juin 2016 – Déclaration</u>.

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> Conseil européen, <u>Remarks by President Donald Tusk before the Bratislava summit</u> (Déclaration du président Donald Tusk avant le sommet de Bratislava), septembre 2016.

Drachenberg, R., En bref <u>'Post-European Council Briefing'</u>, At a glance Post-European Council Briefing, Parlement européen, septembre 2016. Se référer également à la <u>Réunion informelle de chefs d'État ou de gouvernement de l'UE</u>, Malte, 3.2.2017 et à <u>Remarks by President Donald Tusk after the informal meeting of the 27 heads of state or government</u> (Déclaration du président Donald Tusk après la réunion informelle des 27 chefs d'État ou de gouvernement), 10.3.2017.

<sup>&</sup>lt;sup>53</sup> Commission européenne, <u>Livre blanc sur l'avenir de l'Europe</u>, COM(2017) 2025, 1<sup>er</sup> mars 2017.

équilibre de droits et de devoirs<sup>54</sup>. Leur déclaration a clarifié un certain nombre d'aspects de la procédure:

- Le Conseil européen adoptera d'abord les lignes directrices permettant de définir le cadre des négociations au titre de l'article 50 et les mettra à jour lorsque cela sera nécessaire. L'adoption de la décision autorisant l'ouverture des négociations (en fonction de la recommandation de la Commission européenne) et des directives pour les négociations, ainsi que leur mise à jour, demeureront une prérogative du Conseil. Le représentant du Royaume-Uni au Conseil européen, le Conseil et ses organes préparatoires seront invités à participer à des prises de décision concernant le retrait.
- Au cours d'une deuxième étape, le Conseil a été invité à nommer la Commission européenne comme négociateur de l'Union, et la désignation de Michel Barnier comme négociateur principal a été saluée. L'équipe de négociation de l'Union comportera néanmoins un représentant de la présidence tournante du Conseil.
- Troisièmement, le Conseil et le Coreper, assistés d'un groupe de travail dédié doté d'une présidence permanente, garantiront que les négociations sont menées en conformité avec les lignes directrices du Conseil européen et les directives du Conseil.
- Quatrièmement, les représentants du Parlement européen seront invités à des réunions préparatoires (réunions Sherpa), qui se tiendront avant les réunions du Conseil européen.
- Enfin, durant toutes les phases des négociations, le Parlement européen sera considéré comme un proche collaborateur et tenu régulièrement informé. La présidence du Conseil sera en particulier prête à donner des informations et à échanger son point de vue avec celui du Parlement avant et après chaque réunion du Conseil des affaires générales. De plus, le président du Parlement sera également invité à s'exprimer avant chaque réunion du Conseil européen.

Jusqu'à présent, seul un acte juridique appartenant au droit de l'Union est directement concerné par la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union. Il s'agit de la décision du Conseil de l'Union européenne de changer l'ordre de sa présidence tournante<sup>55</sup>. À la suite de la décision du Royaume-Uni de renoncer à exercer la présidence du Conseil au deuxième semestre de 2017, le Conseil a décidé d'avancer d'un semestre l'ordre ultérieur des présidences, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2017.

### 3.2 Parlement européen

En suivant les traités à la lettre, le rôle du Parlement européen dans la procédure de retrait peut paraître limité, mais il demeure indispensable au succès des négociations, puisqu'au titre de l'article 50 TUE, le Parlement doit approuver l'accord final par un vote à la majorité (simple). Le Parlement a également la prérogative de surveiller le processus de négociation: l'article 218 TFUE mentionne que le Parlement européen doit être pleinement informé à toutes les étapes de la procédure. Étant donné l'importance de l'approbation du Parlement, l'institution devra nécessairement être étroitement impliquée dans les négociations.

Déclaration à l'issue de la réunion informelle des 27 chefs d'État ou de gouvernement, le 15 décembre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>55</sup> Conseil de l'Union européenne, <u>Décision relative à une révision de l'ordre des présidences tournantes du Conseil</u>, communiqué de presse 475/16, juillet 2016.

### 3.2.1. Conférence des présidents du Parlement européen

Lors de la réunion du 8 septembre 2016, la conférence des présidents des groupes politiques du Parlement européen a désigné Guy Verhofstadt, président du groupe de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE), comme coordinateur du Parlement pour les négociations sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union. L'importance de cette décision a été soulignée, car elle est décisive à l'implication du Parlement dans toutes les étapes des futures négociations.

Le mandat de M. Verhofstadt implique de tenir régulièrement informée la conférence des présidents de l'avancement des négociations. La coopération est en particulier envisagée avec tous les dirigeants des groupes politiques et avec le président de la commission des affaires constitutionnelles, lequel sera responsable de la préparation de la position du Parlement sur un accord de retrait final. En outre, il a été demandé aux commissions permanentes du Parlement de fournir des analyses factuelles portant sur les questions soulevées par la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union. Sur ce point, M. Verhofstadt a souligné la nécessité d'une approche coordonnée du Parlement européen dès le début des négociations. Selon lui, chaque commission devra produire des analyses des implications du retrait du Royaume-Uni sur leur domaine d'action respectif avant le déclenchement de l'article 50.

Une coordination est également envisagée avec d'autres acteurs majeurs des négociations, en particulier avec Michel Barnier, qui a été nommé par la Commission européenne pour diriger le groupe de travail portant sur la préparation et la conduite des négociations avec le Royaume-Uni en vertu de l'article 50 TUE (voir ci-dessous)<sup>56</sup>. Afin de favoriser la coopération avec la Commission et l'implication pleine et entière du Parlement européen à toutes les étapes des négociations, M. Barnier a été invité à des réunions ad hoc de la conférence des présidents depuis septembre 2016 et à la conférence des présidents des commissions du Parlement européen.

Le 29 septembre 2016, la conférence des présidents a envisagé plusieurs manières de renforcer la coopération entre le Parlement européen et la Commission dans le cadre des négociations sur le retrait de l'Union. La conférence des présidents s'est en particulier penchée sur des instruments de coordination interne pour le retrait, et a scindé le processus en trois phases:

- (i) Phase 1 (phase préalable à la notification), qui court jusqu'à la notification adressée par le Royaume-Uni au Conseil européen de son intention de quitter l'Union, qui devrait avoir lieu à la fin mars 2017;
- (ii) Phase 2 (phase des négociations), destinée à proposer un accord sur la sortie du Royaume-Uni (et potentiellement sur de nouvelles relations entre le Royaume-Uni et l'Union);
- (iii) Phase 3 (phase ultérieure aux négociations), qui englobe l'approbation officielle du Parlement européen de l'accord de retrait par la procédure de consentement.

Selon l'article 50 TUE, la durée maximale des phases 2 et 3 ne doit pas dépasser deux ans (à moins d'être prorogée par consensus de tous les États membres).

La conférence des présidents a reconnu que les commissions du Parlement européen doivent fournir des données sur leurs domaines de responsabilité afin d'y avoir recours pour le projet de résolution du Parlement européen qui définit les «lignes rouges», les

Commission européenne, <u>Le Président Juncker nomme Michel Barnier Négociateur en chef chargé de la préparation et de la conduite des négociations avec le Royaume-Uni au titre de l'article 50 du TUE, communiqué de presse, juillet 2016.</u>

messages clés et les principes généraux du Parlement européen, notamment en vue de la préparation, par le Conseil européen, de ses lignes directrices des négociations.

La conférence des présidents abordera sans doute le projet de résolution lors de sa réunion du 29 mars 2017, juste après la notification prévue du Royaume-Uni, avec l'objectif d'en débattre et de le voter à la session plénière du 1<sup>er</sup> avril. Cette résolution déterminera les principes fondamentaux, les objectifs généraux et les «lignes rouges» des négociations. La résolution, en plus de représenter la contribution du Parlement européen auprès du Conseil européen pour l'élaboration de ses lignes directrices, aura pour objectif de servir de référence pour l'évaluation par le Parlement d'un accord final, ou d'accords finaux, entre le Royaume-Uni et l'Union.

### 3.2.2. Conférence des présidents des commissions du Parlement européen

Lors d'un échange de vues en décembre 2016 avec la conférence des présidents des commissions du Parlement européen, Guy Verhofstadt a fait remarquer que l'analyse des commissions constituerait la base d'une résolution du Parlement européen qui pourrait probablement être approuvée en avril 2017, à la suite de la notification du Royaume-Uni au titre de l'article 50. La résolution constituera la contribution du Parlement européen aux lignes directrices des négociations déterminées par le Conseil européen, ainsi qu'au futur cadre des relations entre l'Union et le Royaume-Uni.

Au cours d'une réunion extraordinaire, le 12 janvier 2017, la conférence des présidents des commissions et Michel Barnier ont à nouveau présenté leurs opinions. Le président de l'époque de la conférence des présidents des commissions, Jerzy Buzek, a expliqué que les commissions travaillaient sur leurs évaluations techniques des conséquences potentielles du Brexit dans leurs domaines d'action respectifs et étaient disposées à participer encore davantage au cours du processus. Sans revenir en détail sur les négociations, M. Barnier a indiqué que la chronologie permettant d'atteindre un accord avec le Royaume-Uni au titre de l'article 50 prendrait moins de deux ans et qu'une fois les lignes générales de la relation future décidées, un accord transitoire pourrait être mis en place. Il a également souligné la nécessité d'un dialogue permanent avec le Parlement européen.

#### 3.2.3. Commissions du Parlement européen

Au cours de la première phase (phase préalable à la notification) décrite précédemment, les commissions du Parlement ont analysé les questions relatives aux conséquences du retrait d'un État membre.

Quatre questions principales ont été étudiées par les commissions du Parlement européen, à savoir:

- (iv) les conséquences possibles du retrait du Royaume-Uni sur les dossiers législatifs du Parlement européen actuellement en discussion;
- (v) les répercussions possibles sur les dossiers législatifs actuellement en discussion dans le cas où ils ne seraient pas conclus avant le retrait du Royaume-Uni de l'Union ou en cas de retard;
- (vi) les politiques, programmes et législations en vigueur de l'Union qui devraient figurer dans l'accord de retrait;
- (vii) la façon dont les politiques, les programmes et la législation actuellement en vigueur de l'Union figureront dans toute relation entre le Royaume-Uni et l'Union.

### 3.3 La Commission européenne et le Conseil

Selon les traités de l'Union, la Commission européenne et le Conseil joueront un rôle crucial d'information et de validation des positions de négociation de l'Union. La Commission mènera l'essentiel des négociations, tandis que le Conseil définira les directives des négociations, guidé par les lignes directrices du Conseil européen. Ces lignes directrices doivent être approuvées par les 27 chefs d'État ou de gouvernement durant une réunion spéciale du Conseil européen, prévue le 29 avril.

Les deux institutions ont désigné un négociateur pour mener le travail à bien. La tâche primordiale du négociateur principal de la Commission, Michel Barnier (ancien vice-président de la Commission européenne et ancien ministre des affaires étrangères et ministre délégué aux affaires européennes de la France), en se reposant sur l'expertise technique mise à disposition par les directions générales de la Commission européenne, reviendra à mettre en place le mandat politique choisi par le Conseil. M. Barnier a déjà visité la plupart des capitales de l'Union pour y avoir des discussions préliminaires sur le Brexit<sup>57</sup>. Il a également tenu des réunions à Bruxelles avec les «sherpas», des hauts fonctionnaires représentant les 27 gouvernements nationaux<sup>58</sup>.

Au sein du Conseil, Didier Seeuws (diplomate belge et ancien chef de cabinet du président de l'époque du Conseil européen, Herman Van Rompuy) a pour rôle de réunir les différentes positions des 27 États membres sur le mandat de l'Union en une seule, défendue par le Conseil. M. Seeuws pourrait en particulier présider la commission spéciale des représentants des États membres nommés pour superviser les négociations pour le Conseil.

Selon un rapport publié par le groupe de réflexion Cicero en décembre 2016, un ensemble de variables clés dans les États membres, y compris des liens commerciaux, les migrations et les élections imminentes, s'avérera déterminant pour décider d'une position unique de l'Union au cours des négociations<sup>59</sup>.

# 4 Préparations du Royaume-Uni aux négociations

### 4.1 Gouvernement du Royaume-Uni

À l'issue des résultats du référendum et de la démission de David Cameron, la nouvelle Première ministre britannique, Theresa May, a dévoilé son cabinet le 14 juillet 2016. Parmi ses ministres, David Davis est devenu secrétaire d'État à la sortie de l'Union, et Liam Fox secrétaire d'État au commerce international. Le département consacré à la sortie de l'Union, nouvellement créé, le département pour le commerce international ainsi que le bureau des affaires étrangères et du Commonwealth devraient bénéficier de ressources supplémentaires. Le conseil pour la sortie de l'Union et le commerce, un

EU's chief divorce negotiator to make first Brexit statement (Premier discours sur le Brexit du négociateur en chef du divorce de l'Union), Rankin J., The Guardian, 6 décembre 2016.

Barnier to host Brexit seminar with senior national officials next week (Barnier accueille des hauts fonctionnaires à un séminaire sur le Brexit la semaine prochaine), Taylor S., MLex Brexit Service, 22 novembre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> Se référer au groupe Cicero, <u>Brexit Negotiations: The View from the EU</u> (Négociations du Brexit: le point de vue de l'Union), décembre 2016.

nouvel organe présidé par la Première ministre, est chargé de coordonner le processus du Brexit à Whitehall<sup>60</sup>.

Le gouvernement britannique a le pouvoir de déclencher officiellement l'article 50 en notifiant au Conseil européen l'intention du Royaume-Uni de quitter l'Union, mais seulement après avoir obtenu l'approbation du Parlement, ainsi que décidé par la Cour suprême dans son arrêt du 24 janvier 2017. Une fois la notification envoyée, il incombe au gouvernement de déterminer les objectifs de négociation du Royaume-Uni et de mener des pourparlers avec les autres États membres de l'Union.

M<sup>me</sup> May a donné une première indication officielle du moment où le Royaume-Uni entamerait le processus de retrait dans son discours du 2 octobre 2016. Elle a déclaré que le Royaume-Uni aurait recours à l'article 50 à la fin du mois de mars 2017 et a décrit certains objectifs principaux du pays pour les débats à venir avec l'Union. Un accord sur mesure entre le Royaume-Uni et l'Union est souhaité, ne reposant sur aucun modèle existant et comprenant le libre-échange des biens et des services, le plus vaste accès possible au marché unique de l'Union et une coopération sur le maintien de l'ordre et la lutte contre le terrorisme. Le Royaume-Uni reprendrait à l'inverse le contrôle de son immigration et rejetterait la juridiction de la Cour de justice de l'Union européenne<sup>61</sup>.

Dans un discours prononcé le 17 janvier 2017, la Première ministre a donné des précisions sur le processus du Brexit tel qu'envisagé par le gouvernement en explicitant les 12 priorités de négociation pour le Royaume-Uni<sup>62</sup>. Ces priorités ont ensuite été reprises et approfondies dans le livre blanc du gouvernement sur le retrait du Royaume-Uni et le nouveau partenariat avec l'Union européenne, publié le 2 février 2017<sup>63</sup>. Les 12 objectifs sont les suivants:

- offrir des certitudes et de la clarté;
- prendre le contrôle de ses propres lois et mettre fin à la juridiction de la CJUE sur le Royaume-Uni;
- renforcer l'union du Royaume-Uni, en concluant un accord qui fonctionne pour toutes les nations qui le constituent;
- protéger les liens puissants avec l'Irlande et maintenir la zone de voyage commune;
- contrôler l'immigration;
- garantir les droits des ressortissants de l'Union européenne au Royaume-Uni et des ressortissants britanniques dans l'Union européenne;
- protéger les droits des travailleurs;
- veiller au libre-échange avec les marchés européens;
- garantir de nouveaux accords commerciaux à travers le monde;
- s'assurer que le Royaume-Uni reste le meilleur endroit pour la science et l'innovation;

The Process of Brexit: What Comes Next? (Le processus du Brexit: quelle est la prochaine étape?), Renwick A., op. cit.

Britain after Brexit: A vision of Global Britain (La Grande-Bretagne après le Brexit: une vision de la Grande-Bretagne mondiale), Theresa May, discours à la conférence du parti conservateur, 2 octobre 2016.

Les objectifs de négociation du gouvernement pour quitter l'Union: discours de la Première ministre, 17 janvier 2017.

Livre blanc sur la sortie du Royaume-Uni et le nouveau partenariat avec l'Union européenne, Département pour la sortie de l'Union, 2 février 2017.

- coopérer en matière de lutte contre la criminalité et le terrorisme; et
- parvenir à une sortie harmonieuse et ordonnée de l'Union.

Fondamentalement, l'approche privilégiée par le gouvernement britannique pour quitter l'Union suppose de parvenir à un accord portant sur le partenariat futur avec l'Union avant la fin du processus de deux ans mentionné dans l'article 50, puis d'entamer un processus par phases de mise en œuvre des nouveaux arrangements dans divers domaines, afin que les individus et le monde des affaires puissent avoir des certitudes juridiques. Ce statut transitoire ne sera en aucune façon illimité dans le temps. Dans le cas où les négociations se solderaient par un échec, le livre blanc précise «pas d'accord vaut mieux qu'un mauvais accord pour le Royaume-Uni». Les principaux points retenus par le Royaume-Uni pour sa coopération future avec l'Union semblent être<sup>64</sup>:

- mettre fin à l'adhésion du Royaume-Uni au marché unique, car cette adhésion serait incompatible avec le contrôle de l'immigration en provenance des États membres de l'Union et la fin de la juridiction de la CJUE;
- rechercher plutôt la conclusion d'un accord de libre-échange (ALE) général et ambitieux avec l'Union, qui permettrait au Royaume-Uni de bénéficier d'un large accès au marché unique, ainsi que la négi-ociation d'un nouvel accord douanier qui autoriserait le Royaume-Uni à conclure des ALE avec d'autres pays sans remettre en question les échanges avec l'Union;
- continuer à collaborer avec l'Union dans les domaines de la science, de la recherche, de la lutte contre le crime et le terrorisme, de la politique étrangère et de la défense;
- maintenir la zone de voyage commune avec l'Irlande;
- impliquer pleinement les administrations dédiées en Écosse, au pays de Galles et en Irlande du Nord dans les pourparlers à venir (bien qu'elles ne détiennent aucun droit de veto par rapport au retrait), y compris par la commission ministérielle mixte sur les négociations avec l'Union, ainsi qu'en tenant compte des intérêts particuliers des territoires d'outre-mer, de l'île de Man, des îles Anglo-Normandes et de Gibraltar;
- tenter de parvenir à un accord sur les droits des ressortissants de l'Union européenne au Royaume-Uni et des ressortissants du Royaume-Uni dans l'Union européenne.

### 4.2 Le Parlement britannique

Dans le sillage de l'arrêt de la Cour suprême du 24 janvier 2017 qui indique que le Parlement doit donner son approbation préalable au déclenchement de l'article 50<sup>65</sup>, le gouvernement a soumis un projet de loi à l'intention du Parlement le 26 janvier 2016: le projet de loi sur l'Union européenne (notification de retrait). L'examen du projet de loi a commencé avec un débat en deuxième lecture à la Chambre des communes le 31 janvier 2017 et un vote sur le principe général du projet de loi (retrait de l'Union) le 1<sup>er</sup> février 2017, récoltant 498 voix pour et 114 voix contre<sup>66</sup>. Lors de la troisième lecture,

.

<sup>64</sup> Renwick A., op. cit.

Le 7 décembre 2016, la Chambre des communes avait déjà approuvé une <u>résolution non contraignante</u> sur le déclenchement de l'article 50 avant le 31 mars 2017 et exigeant un plan de négociation du gouvernement.

Bill documents – European Union (Notification of Withdrawal), Bill 2016-17 [Documents sur le projet de loi – projet de loi 2016-17 sur l'Union européenne (notification de retrait)], Parlement du Royaume-Uni.

le 8 février 2017, la Chambre des communes a approuvé le projet de loi sans amendement par 494 voix pour et 122 voix contre. Le projet de loi est passé devant la Chambre des lords le 8 février 2017 et la deuxième lecture a eu lieu les 20 et 21 février 2017. Le 27 février et le 1er mars 2017, l'examen en commission a été organisé et des amendements ont été présentés. L'un d'entre eux, garantissant les droits des citoyens de l'Union et de l'Espace économique européen (EEE) résidents légaux au Royaume-Uni après le Brexit, a été accepté. Le 6 mars ont eu lieu l'étape du rapport et la troisième lecture, puis trois modifications ont été mises aux voix le 7 mars 2017<sup>67</sup>. Si deux amendements ont été rejetés (l'approbation de l'accord avec l'Union par référendum national, par 131 voix pour et 336 contre, et le rejet du projet de loi parce qu'il ne comporte pas de mécanisme de consultation publique préalable au retrait du Royaume-Uni de l'Union concernant la future relation entre le Royaume-Uni et l'Union, par 95 voix pour et 340 contre), l'amendement portant sur l'exigence de l'approbation du Parlement par rapport aux résultats des négociations avec l'Union a été accepté par 366 voix pour et 268 contre<sup>68</sup>.

La Chambres des communes avait auparavant rejeté une modification similaire, qui rendait la conclusion d'un accord final par le gouvernement tributaire de l'approbation du Parlement à la fin des négociations; le gouvernement du Royaume-Uni s'est néanmoins engagé à soumettre l'accord final à un vote «oui-non» au Parlement britannique avant le débat et le vote du Parlement européen. À ce sujet, certains commentateurs ont fait remarquer que dans la mesure où l'accord de retrait et les accords potentiels sur la coopération future sont des accords internationaux, la Chambres des communes aura de toute façon le pouvoir de bloquer la ratification du traité, conformément à la réforme constitutionnelle et à la loi sur la gouvernance de 2010<sup>69</sup>. La procédure à suivre dans le cas où le Parlement britannique se refuserait à ratifier un accord final demeure cependant obscure.

Les deux amendements passés à la Chambre des lords ont ensuite été rejetés par la Chambre des communes. Le projet de loi est alors retourné devant la Chambre des lords, qui a finalement voté pour le retrait des deux amendements, constatant que la Chambre des communes allait camper sur ses positions. En conséquence, le 13 mars 2017, le projet de loi sur l'Union européenne (notification de retrait) avait accompli son cheminement parlementaire sans être amendé. L'approbation royale a ensuite été accordée le 16 mars<sup>70</sup>.

Le champ est donc libre pour le gouvernement qui pourra déclencher l'article 50 avant la fin du mois de mars, comme prévu. Le Parlement britannique examinera également de près un élément important: le «grand projet de loi d'abrogation» sur lequel le gouvernement souhaite publier un livre blanc peu après le déclenchement de l'article 50, avant de présenter le projet de loi pour approbation au cours de la prochaine session parlementaire. Ce projet de loi abrogera l'European Communities Act 1972 qui rend le droit européen effectif au Royaume-Uni. L'acquis de l'Union sera intégré à la législation britannique, et le Parlement pourra conserver, amender ou rejeter toute législation

Lords examines European Union (Notification of Withdrawal) Bill [Débats des lords sur le projet de loi sur l'Union européenne (notification de retrait)], Parlement du Royaume-Uni.

<sup>68</sup> Lords Divisions results – European Union (Notification of Withdrawal) Bill [Résultats de la division des lords – Projet de loi sur l'Union européenne (notification de retrait)], 7 mars 2017.

Renwick A., op. cit.

Loi sur l'Union européenne, European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017 c.9.

découlant de l'adhésion à l'Union. Selon le gouvernement, le projet de loi mettrait également fin à la juridiction de la CJUE au Royaume-Uni. Une fois adoptée, la «grande loi d'abrogation» n'entrera en vigueur qu'une fois que le Royaume-Uni aura réellement quitté l'Union européenne. Le Parlement devra également voter sur une série de futurs projets de loi dans de nombreux domaines, en particulier sur le contrôle de l'immigration<sup>71</sup>.

Le Parlement sera finalement à même de surveiller le gouvernement durant le processus de négociation grâce à la soumission de questions parlementaires, l'organisation de débats ou la publication de déclarations, ainsi qu'au travail des différentes commissions spéciales<sup>72</sup>.

## 5 Modèles pour la future relation entre l'Union et le Royaume-Uni

Le cadre des futures relations entre l'Union et le Royaume-Uni, auquel fait référence l'article 50 TUE, est une question qui soulève de nombreux débats et suscite de l'incertitude, sentiment renforcé par l'absence de consensus au Royaume-Uni quant aux conséquences du référendum sur l'adhésion à l'Union sur de nombreux points<sup>73</sup>. La plupart des observateurs semblent néanmoins partager l'idée qu'un nouveau cadre de relations entre l'Union et le Royaume-Uni s'étendra à de nombreux domaines, dont l'économie et le commerce, la coopération sur la politique extérieure, la sécurité et la défense, la justice et les affaires intérieures (en particulier la lutte contre le terrorisme et le crime organisé) et la politique relative à l'agriculture et à l'environnement<sup>74</sup>.

Entre tous ces domaines, la définition des futures relations économiques et commerciales représentera probablement l'un des aspects les plus ardus des négociations. Il existe plusieurs cadres de coopération commerciale et économique (et souvent politique) entre l'Union et des États tiers qui pourraient servir de modèles pour une future relation entre l'Union et le Royaume-Uni (pour une description des caractéristiques principales de chaque modèle, se référer à la section 6 ci-dessous), sans préjudice de tout arrangement *sui generis* sur lequel les parties pourraient se mettre d'accord. Il est intéressant de se pencher en détail sur ces rapports afin de mieux comprendre la portée des relations que l'Union a déjà établies avec des pays tiers.

Dans ce contexte, plusieurs possibilités ont été proposées. L'adhésion à l'**Espace économique européen** (EEE) offrirait au Royaume-Uni un vaste accès au marché unique. Une option «EEE limité» (pour permettre par exemple des restrictions au niveau de la liberté de circulation) a été proposée, mais cette solution semble inacceptable pour la

.

<sup>&</sup>lt;sup>71</sup> <u>Legislating Brexit</u> (Légiférer sur le Brexit), White H., Rutter J., Institute for Government, 20 mars 2017.

<sup>&</sup>lt;sup>72</sup> Ibid.

Des désaccords politiques persistent par exemple au sein du Royaume-Uni quant à savoir si le référendum sur la sortie de l'Union implique également une sortie du marché unique. Se référer au débat à la Chambre des lords sur la <u>relation entre le Royaume-Uni et l'Union</u>, 1<sup>er</sup> décembre 2016.

Débat à la Chambre des lords sur les <u>relations entre le Royaume-Uni et l'Union</u>, 1<sup>er</sup> décembre 2016. Voir également <u>Leaving the European Union: Future UK-EU Relationship</u> (Quitter l'Union européenne: la future relation entre le Royaume-Uni et l'Union), Brown T., Waitzman E., House of Lords Library, Note LLN 2016/063, 25 novembre 2016 et <u>Brexit and beyond: How the United Kingdom might leave the European Union</u> (Le Brexit et au-delà: comment le Royaume-Uni pourrait quitter l'Union européenne), UK in a Changing Europe and Political Studies Association, novembre 2016.

plupart des États membres de l'Union qui préfèrent conserver le modèle de l'EEE<sup>75</sup>. D'aucuns ont également souligné le fait que l'accord d'association entre l'Union et l'Ukraine, qui implique une **zone de libre-échange approfondi et complet**, pourrait servir de base solide à une future relation entre l'Union et le Royaume-Uni, tandis que l'**accord économique et commercial global** (AECG) entre l'Union et le Canada a aussi été avancé comme modèle possible. Enfin, nombreux sont ceux qui considèrent que l'option par défaut des règles de l'**Organisation mondiale du commerce** (OMC), sans aucun accord préférentiel par ailleurs, ne représente pas une solution souhaitable, en particulier pour le Royaume-Uni<sup>76</sup>.

L'Union a mis en place des accords d'échanges préférentiels (AEP) avec 58 pays et territoires tiers. D'autres AEP ont été conclus mais ne sont pas encore entrés en vigueur avec le Canada, l'Équateur, Singapour et le Vietnam. Des accords de partenariat économique (APE) avec des groupements de pays, à savoir la communauté de l'Afrique orientale, la communauté de développement de l'Afrique australe et l'Afrique occidentale en sont au même stade<sup>77</sup>. D'autres négociations d'AEP sont en cours<sup>78</sup>.

Dans les grandes lignes, l'Union a négocié trois principaux types d'accords commerciaux avec des pays tiers et des groupements de pays:

- premièrement, des accords menant à la création d'unions douanières;
- deuxièmement, des accords d'association, des accords de stabilisation et d'association, des zones de libre-échange, y compris le plus récent accord de libre-échange approfondi et complet, des accords économiques et de partenariat (entre l'Union et le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique) et les accords économiques complets récemment négociés (comme l'AECG avec le Canada);
- enfin, des accords de partenariat et de coopération (APC), qui définissent un cadre de relations économiques et politiques bilatérales, sans modifier les droits de douane (en règle générale, les APC instaurent un commerce bilatéral respectant le principe de «nation la plus favorisée», voir ci-dessous).

La section 6 ci-dessous présente plus en détail les caractéristiques des différents types d'accords que l'Union a scellés, tout en donnant des exemples.

Le commerce entre l'Union et les pays qui ne tombent sous le coup d'aucun accord d'échanges préférentiels est fondé sur les règles de l'OMC. Par conséquent, les importations vers l'Union sont soumises aux taxes communautaires relatives à la catégorie de marchandises importées, tandis que les exportations depuis l'Union sont soumises aux taxes appliquées par les pays tiers. Le principe de non-discrimination de l'OMC implique cependant que les taxes maximales équivalent à celles appliquées à la nation la plus favorisée (NPF). Pour les services, au titre de l'accord général sur le

Oral evidence: The UK's future economic relationship with the European Union, HC 483, Treasury Committee (Témoignage oral: les futures relations économiques du Royaume-Uni avec l'Union européenne, HC 483, Comité du Trésor), Chambre des communes, 13 juillet 2016.

After Brexit: A New Association Agreement Between Britain and Europe (Après le Brexit: un nouvel accord d'association entre le Royaume-Uni et l'Europe), Duff A., Policy Network Paper, octobre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>77</sup> Se référer à <u>DG Trade Statistical Guide</u> (Guide statistique de la DG Commerce), juin 2016 et à la carte <u>The State of EU Trade</u> (L'état du commerce de l'Union), DG Commerce, Commission européenne, novembre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>78</sup> Overview of FTA and other trade negotiations (Aperçu des accords de libre-échange et autres négociations commerciales), DG Commerce, Commission européenne, octobre 2016.

commerce des services (AGCS) de l'OMC, l'Union et les autres pays tiers parties à l'accord ont déterminé les secteurs qu'ils souhaitaient libéraliser; de même que pour le commerce des biens, l'accès au marché ne peut être discriminatoire et doit être octroyé à tous les pays de manière uniforme (à l'exception des AEP) pour les secteurs choisis<sup>79</sup>.

Il convient également de souligner que dans ce contexte de relations économiques et commerciales diverses entre l'Union et des pays tiers, à la seule exception des unions douanières, les pays tiers doivent respecter les règles d'origine préférentielle pour les biens qu'ils exportent vers le marché de l'Union pour tout ce qui relève de l'ensemble des autres accords d'échanges préférentiels. Dans le cas contraire, ces biens ne bénéficieront pas des préférences tarifaires accordées au pays<sup>80</sup>.

Au-delà de la nécessité d'approuver des accords qui décident des relations bilatérales futures avec l'Union, la plupart des experts s'accordent à dire qu'une fois que le Royaume-Uni se sera retiré de l'Union, il ne sera pas partie aux accords d'échanges préférentiels ou à d'autres accords d'investissement bilatéraux négociés entre l'Union et des pays tiers. La poursuite de la participation du Royaume-Uni à ces accords une fois sorti de l'Union dépendra de nouvelles négociations entre les parties contractantes.

Le degré d'incertitude demeure élevé au moment de la rédaction du présent document. Il est par exemple possible que le Royaume-Uni doive mener des négociations concomitantes avec l'Union, s'il décide d'opter pour une relation future s'étendant audelà des termes de la nation la plus favorisée, et avec l'OMC, afin de déterminer les droits et devoirs de l'État une fois qu'il ne sera plus membre de l'Union<sup>81</sup>.

À l'automne dernier, il est apparu que le gouvernement du Royaume-Uni avait déjà exclu la possibilité du modèle de l'EEE (qui, selon les experts, serait le plus proche d'une adhésion à l'Union et le moins préjudiciable à l'économie britannique), ainsi que celle du modèle suisse, car l'un comme l'autre supposent d'accepter le principe de la liberté de circulation des personnes et/ou la juridiction de la Cour de justice de l'Union européenne. Certains observateurs ont donc conclu que l'intention du Royaume-Uni était de quitter le marché unique et de chercher à conclure un ALE *sui generis* avec l'Union<sup>82</sup>.

Cette approche a ensuite été confirmée par la Première ministre du Royaume-Uni, Theresa May, dans son discours du 17 janvier 2017, qui déterminait les objectifs de négociation du gouvernement pour le retrait du Royaume-Uni de l'Union. Le contrôle de l'immigration et la fin de la juridiction de la Cour de justice de l'Union européenne ne sont par conséquent pas compatibles avec l'adhésion au marché unique; l'objectif affiché du gouvernement est donc de négocier un accord de libre-échange avec l'Union européenne à la fois audacieux et ambitieux, qui permette que le commerce des biens et des services soit le plus libre possible, assurant ainsi au Royaume-Uni le plus large accès possible au marché unique de l'Union. D'un autre côté, le Royaume-Uni cherchera

Leaving the European Union: Global Free Trade (Quitter l'Union européenne: libre-échange mondial), Library Note, Chambre des lords, 20 octobre 2016.

Brexit: Trade aspects (Brexit: les aspects commerciaux), Webb D, Briefing Paper 7694, House of Commons Library, 8 septembre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>80</sup> Règles d'origine, Trade Export Helpdesk, Commission européenne.

Brexit Unknowns (Les inconnues du Brexit), Miller V. (Éd.), Briefing Paper nº 7761, House of Commons Library, 9 novembre 2016. Voir également Europe after Brexit: A proposal for a continental partnership (L'Europe après le Brexit: une proposition pour un partenariat continental), Pisani-Ferry J., Röttgen N., Sapir A., Tucker P., Wolff G. B., Bruegel, 25 août 2016.

probablement à négocier des accords douaniers avec l'Union, en rejetant cependant une adhésion complète à l'union douanière, qui empêcherait le Royaume-Uni de négocier ses propres accords commerciaux avec d'autres pays (à cause du tarif extérieur commun de l'union douanière) et de déterminer ses propres tarifs auprès de l'OMC. Au-delà de la question commerciale, le discours mentionnait l'objectif de la poursuite d'une coopération avec l'Union sur des questions policières et judiciaires, d'échange de renseignements, d'affaires étrangères et de défense<sup>83</sup>.

Le récent livre blanc du gouvernement sur la sortie du Royaume-Uni et le nouveau partenariat avec l'Union européenne<sup>84</sup> donne plus de détails sur l'objectif du nouveau partenariat stratégique entre l'Union et le Royaume-Uni d'inclure un «accord de libre-échange de grande envergure, audacieux et ambitieux» et d'établir nouvel accord douanier entre les deux parties. Le futur ALE, selon la perspective du gouvernement britannique, ne se fonderait sur aucun modèle dont bénéficient déjà d'autres pays dans leurs relations avec l'Union. En outre, à cause de la convergence des systèmes et des cadres réglementaires des deux parties, l'accord comporterait des éléments issus des arrangements actuels du marché unique dans divers domaines, tels que les services financiers, l'énergie, les transports et la communication, le transfert et la protection de données, etc. Quant au nouvel arrangement douanier potentiel avec l'Union, le livre blanc mentionne un accord totalement nouveau ou encore la possibilité pour le Royaume-Uni de participer à certains aspects des arrangements actuels.

### 6 Les cadres de coopération entre l'Union et les pays tiers

# 6.1 L'accord de l'Espace économique européen entre l'Union et les États de l'AELE

L'Association européenne de libre-échange (AELE) a été fondée en 1960 par la convention de Stockholm, signée par sept pays: l'Autriche, le Danemark, la Norvège, le Portugal, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni, avec pour objectif de fournir un cadre à la libéralisation du commerce des biens entre ses États membres. La Finlande a rejoint l'association en 1961, l'Islande en 1970 et le Liechtenstein en 1991. Avec six de ces États ayant rejoint l'Union, l'AELE comporte aujourd'hui quatre États membres: l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse.

Bien que les États de l'AELE ne constituent pas une union douanière, ils négocient habituellement des accords d'échanges préférentiels en tant que groupe. Les États de l'AELE ont passé 27 accords de libre-échange (qui concernent 38 pays). Chaque État détient cependant le droit de conclure des accords de commerce bilatéraux avec des pays tiers en dehors du cadre de l'AELE. Les ALE de l'AELE ont évolué au fil du temps, concernant d'abord le commerce des biens et la protection des droits de propriété intellectuelle, pour évoluer ensuite vers le commerce de services, l'investissement, la concurrence et les marchés publics, et plus récemment vers la facilitation des échanges, le développement durable et la coopération<sup>85</sup>.

Les objectifs de négociation du gouvernement pour quitter l'Union: discours de la Première ministre, 17 janvier 2017.

Livre blanc sur la sortie du Royaume-Uni et le nouveau partenariat avec l'Union européenne, Département pour la sortie de l'Union, 2 février 2017.

<sup>85</sup> Se référer à <u>Free Trade Agreements</u> (Accords de libre-échange).

L'Espace économique européen (EEE) regroupe les 28 États membres et 3 États de l'AELE (l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège)<sup>86</sup>. Il a été instauré par l'accord EEE en 1992, qui permet aux trois États de l'AELE de largement participer au marché unique. L'accord EEE permet d'intégrer la législation de l'Union dans tous les domaines d'action qui recouvrent habituellement le marché unique, lorsque et dans la mesure où une législation pertinente par rapport à l'EEE est approuvée par l'Union<sup>87</sup>. Il recouvre les quatre libertés, c'est-à-dire la liberté de circulation des biens, des capitaux, des services et des personnes, en plus de la concurrence et des règles relatives aux aides d'État, ainsi que des thèmes transversaux liés aux quatre libertés<sup>88</sup>.

La coopération entre l'Union et les trois États membres de l'AELE au titre de l'accord EEE implique que<sup>89</sup>:

- Les trois membres de l'EEE/AELE sont considérés comme s'ils étaient des États membres de l'Union en ce qui concerne le marché unique; cela signifie que toute la législation du marché unique de l'Union, y compris la nouvelle législation et les modifications apportées à la législation existante, doit être pleinement mise en œuvre par les États EEE/AELE. Ils n'ont cependant aucun poids dans le processus de prise de décisions de l'Union portant sur la législation ou les actions connexes de l'Union, même s'ils peuvent commenter les premières étapes du processus législatif.
- Les quatre libertés (de circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux) font partie intégrante de l'accord et doivent être respectées.
- L'accord EEE couvre tous les domaines d'action du marché unique, y compris la concurrence et les règles relatives aux aides d'État<sup>90</sup>, ainsi que la protection des consommateurs, le droit des sociétés, l'environnement, les politiques sociales et les statistiques. Il régit également la coopération dans le développement de la recherche et de la technologie, l'éducation, la formation et la jeunesse, l'emploi, le tourisme, la culture, la sécurité civile, l'entreprise, l'entrepreneuriat et les petites et moyennes entreprises.
- Les politiques relevant des domaines de l'agriculture et de la pêche sont exclues de la portée de l'accord EEE; il ne recouvre pas non plus: l'union douanière, la politique commerciale commune, la politique étrangère et de sécurité commune, la justice et les affaires intérieures (les États AELE font cependant partie de

Selon l'<u>article 128, paragraphe 1</u>, de l'accord EEE, «tout État européen demande, s'il devient membre de la CE, ou peut demander, s'il devient membre de l'AELE, à devenir partie au présent accord».

In, out or in-between? The UK as a contracting party to the Agreement on the European Economic Area (Dedans, dehors ou entre les deux? Le Royaume-Uni partie contractante de l'accord sur l'Espace économique européen), Sif Tynes D., Lian Haugsdal E., E.L. Rev. 2016, 41(5), pp. 753-765.

<sup>88</sup> Consulter le site internet de l'AELE: http://www.efta.int/.

Which model for Brexit? (Quel modèle pour le Brexit?), Emerson M., CEPS Special Report, nº 147, octobre 2016. Voir également In, out or in-between? The UK as a contracting party to the Agreement on the European Economic Area (Dedans, dehors ou entre les deux? Le Royaume-Uni partie contractante de l'accord sur l'Espace économique européen), Sif Tynes D., Lian Haugsdal E., E.L. Rev. 2016, 41(5), pp. 753-765.

Pour une analyse de l'incidence du retrait de l'Union sur la politique de concurrence du Royaume-Uni, se référer à Post-Brexit scenarios for UK competition policy and public enforcement: the EEA model v complete independence (Scénario post-Brexit pour la politique de concurrence et de contrôle public du Royaume-Uni: le modèle EEE c. l'indépendance complète), MacGregor A., Kidane A., International Trade Law & Regulation, 2016, 22(4), pp. 81-90.

l'espace Schengen), la fiscalité directe et indirecte, et l'Union économique et monétaire.

- Comme l'accord EEE n'établit pas d'union douanière, les membres AELE/EEE conservent la possibilité de négocier des accords d'échanges préférentiels de façon indépendante et de maintenir une juridiction totale sur leurs relations extérieures<sup>91</sup>; par contre, se trouver hors de l'union douanière signifie que les exportations vers l'Union doivent se conformer aux régimes douaniers et à la règle d'origine.
- Les États EEE/AELE apportent des contributions considérables au budget de l'Union, avec pour objectif de réduire les disparités socioéconomiques dans la zone EEE<sup>92</sup>.
- L'exécution est assurée par l'autorité de surveillance de l'EEE et par la Cour AELE;
   cette dernière doit tenir compte des arrêts de la CJUE pour interpréter les dispositions de l'accord EEE.

D'aucuns ont avancé qu'à la suite de son retrait, le Royaume-Uni pouvait simplement, si tel était son souhait, rester membre de l'EEE<sup>93</sup>. La plupart des experts ont cependant fait remarquer que selon ce scénario, le Royaume-Uni serait tenu d'adhérer à nouveau à l'AELE une fois qu'il aura quitté l'Union (puisqu'il a quitté l'AELE en 1973 au moment de rejoindre les Communautés européennes), afin de pouvoir ensuite intégrer l'EEE<sup>94</sup>. Si les droits et les devoirs qui découlent de l'accord EEE sont une question relevant du droit de l'Union pour les États membres de l'Union, lorsque le droit de l'Union cessera de s'appliquer au Royaume-Uni après le Brexit, il en sera de même pour l'accord EEE. Les commentateurs soulignent que le statut du Royaume-Uni en tant que partie contractante à l'accord EEE est aujourd'hui subordonné et lié de manière inhérente à son statut de membre de l'Union<sup>95</sup>. Selon l'article 127 de l'accord EEE, les parties à l'accord peuvent se retirer avec un préavis de douze mois. Si le Royaume-Uni décide de ne pas choisir le modèle EEE à l'issue de son retrait, la notification devra être donnée indépendamment, mais en lien avec celle de l'article 50 TUE. Les conséquences en cas d'absence de notification du retrait de l'accord EEE ne sont pas claires<sup>96</sup>.

### 6.2 Le modèle Suisse

Un membre de l'AELE, la Suisse, a rejeté l'adhésion à l'EEE (et à l'Union) par référendum en 1992; en conséquence, les relations entre la Suisse et l'Union reposent sur une

Comparing EU and EFTA trade agreements: Drivers, actors, benefits, and costs (Comparer les accords commerciaux de l'Union et de l'AELE: motivations, acteurs, bénéfices et coûts), Maurer A., étude du département thématique, DG EXPO, Parlement européen, mai 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>92</sup> Se référer à <u>EEA grants</u> (Subventions de l'EEE). Pour la période 2014-2021, la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein se sont mis d'accord pour une contribution s'élevant à 2,8 milliards d'EUR.

<sup>&</sup>lt;sup>93</sup> What next after the UK vote to leave the EU? (Que se passe-t-il après le vote du Royaume-Uni pour quitter l'Union?), Peers S., EU Law Analysis blog, 24 juin 2016.

If the UK votes to leave: The seven alternatives to EU membership (Si le Royaume-Uni vote la sortie: les sept possibilités autres que l'adhésion à l'Union), Piris J.-C., Centre for European Reform, janvier 2016. Voir également In, out or in-between? The UK as a contracting party to the Agreement on the European Economic Area (Dedans, dehors ou entre les deux? Le Royaume-Uni partie contractante de l'accord sur l'Espace économique européen), Sif Tynes D., Lian Haugsdal E., E.L. Rev. 2016, 41(5), pp. 753-765.

In, out or in-between? The UK as a contracting party to the Agreement on the European Economic Area (Dedans, dehors ou entre les deux? Le Royaume-Uni partie contractante de l'accord sur l'Espace économique européen), Sif Tynes D., Lian Haugsdal E., E.L. Rev. 2016, 41(5), pp. 753-765.

<sup>96</sup> Ibid.

multitude d'accords spécifiques en fonction des secteurs (plus de 120), négociés au fil de nombreuses années, avec au départ l'accord de libre-échange de 1972 entre la CEE et la Suisse<sup>97</sup>.

L'accord de 1972 est un ALE classique, qui interdit toute restriction quantitative et mesure équivalente portant sur les droits de douanes relatifs au commerce des marchandises mentionnées dans l'accord. Un accord a suivi, en 1989, sur la liberté d'établissement des entreprises d'assurance.

Un premier paquet d'accords bilatéraux signé en 1999 couvre sept secteurs: libre circulation des personnes; accord de reconnaissance mutuelle; marchés publics; agriculture; transports terrestres; transports aériens et recherche. Le deuxième paquet d'accords, signé en 2004, étend la coopération entre la Suisse et l'Union aux domaines suivants: l'espace Schengen/la convention de Dublin (entrée en vigueur officielle le 1<sup>er</sup> mars 2008); la fiscalité de l'épargne; la lutte contre la fraude; les produits agricoles transformés; l'environnement; les statistiques; le programme MEDIA de l'Union (secteur audiovisuel); les retraites et l'éducation. Les négociations sur la libéralisation des services ont été suspendues d'un commun accord en 2003. Aucun accord de services n'a encore été négocié, y compris pour les services financiers.

Depuis 2004, d'autres accords concernent la coopération dans le cadre d'Europol et d'Eurojust, l'Agence européenne de défense, le Bureau européen d'appui en matière d'asile, les satellites de navigation (Galileo et Egnos), ainsi que la coopération des autorités dans le domaine de la concurrence.

La coopération entre l'Union et la Suisse se caractérise par:

- une coopération internationale classique, sans aucun transfert de compétences à des autorités supranationales; une exception demeure cependant dans le domaine des règles de concurrence du secteur des transports aériens, où la surveillance et l'application des règles relèvent de la compétence de la Commission européenne et de la CJUE, sauf en ce qui concerne les aides d'État;
- les accords bilatéraux reposent soit sur une équivalence des législations suisse et de l'Union, soit sur la transposition du droit de l'Union (comme dans les cas de Schengen et du transport aérien); certains accords bilatéraux ont été régulièrement amendés pour se conformer aux développements législatifs de l'Union, tandis que d'autres accords (Schengen, douanier) contraignent la Suisse à adopter une législation résolument nouvelle et des changements dans les domaines concernés; en outre, la législation examinée au Parlement fédéral suisse est également évaluée en fonction de sa compatibilité avec le droit de l'Union<sup>98</sup>;
- dans la mesure où la CJUE et la Cour de l'AELE ne sont pas compétentes, aucun mécanisme d'exécution n'est institué au titre des accords bilatéraux; la mise en œuvre et le développement des accords sont organisés par des comités mixtes, qui sont également des forums de dialogue en cas de désaccord;
- seule une décision commune permet de modifier les accords;

<sup>&</sup>lt;sup>97</sup> Se référer à la fiche d'information <u>Les accords bilatéraux Suisse-Union européenne</u>, 2016, ainsi qu'à la <u>Liste des accords Union européenne-Suisse en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>98</sup> Is the Swiss model a Brexit solution? (Le modèle suisse est-il une solution pour le Brexit?), Jenni S, The UK in a Changing Europe, 23 mars 2016.

 la Suisse soutient également la réduction des inégalités socioéconomiques avec les 13 États membres qui ont rejoint l'Union après 2014 par des contributions financières mises à disposition au moyen de projets bilatéraux élaborés avec ces États<sup>99</sup>.

Un aspect important de la relation bilatérale est la liberté de circulation des personnes, qui a été soumise à un référendum en 2014 pour limiter la liberté de circulation des citoyens de l'Union en Suisse. Il en a résulté que la Suisse doit mettre en œuvre une législation en 2017 qui pourrait contrevenir aux accords bilatéraux existants. À l'issue du vote, l'Union a suspendu sa coopération avec la Suisse dans les domaines de l'éducation et de la recherche<sup>100</sup>. Un accord de compromis sur la liberté de circulation des personnes a été obtenu à la fin de l'année 2016<sup>101</sup>. L'Union est cependant favorable au lancement de négociations pour remplacer les accords bilatéraux par un nouvel accord-cadre gouvernant les relations entre l'Union et la Suisse, qui devrait, du point de vue de la Commission européenne, inclure la liberté de circulation<sup>102</sup>. L'Union cherche également à introduire un mécanisme juridiquement contraignant selon lequel la Suisse adhérerait automatiquement à la législation révisée de l'Union, ainsi que des mécanismes de surveillance et de contrôle judiciaire, dotant la CJUE en particulier de la compétence d'instruire des affaires soumises par l'Union ou la Suisse sans le consentement préalable de l'autre partie, et de rendre des décisions juridiquement contraignantes<sup>103</sup>.

### 6.3 Union douanière avec la Turquie

Il existe une union douanière entre l'Union et la Turquie (pays candidat à l'adhésion à l'Union depuis 1999) qui a été conclue en 1995 et qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1996. L'union douanière UE-Turquie est cependant considérée comme dépassée depuis un certain temps et la Turquie, en particulier, voudrait que l'accord douanier soit mis à jour<sup>104</sup>. Le 21 décembre 2016, la Commission a d'ailleurs demandé au Conseil un mandat pour négocier la modernisation de l'accord<sup>105</sup>.

L'union douanière avec la Turquie mise en place par la décision nº 1/95 du conseil d'association UE-Turquie comprend les produits industriels, incluant les composants industriels de produits agricoles transformés et excluant les produits de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). L'union douanière comprend également des marchandises qui sont totalement ou en partie fabriquées à partir de produits en

<sup>&</sup>lt;sup>99</sup> Un mémorandum d'entente, signé par l'Union et la Suisse en 2006, détermine les conditions de la contribution financière que la Suisse alloue aux 10 nouveaux États membres qui ont adhéré en 2004; des addenda, en 2008 et en 2014, ont ajusté les contributions suisses à la suite de l'adhésion de la Roumanie, de la Bulgarie et de la Croatie.

Merkel: No link between Swiss-EU deal and Brexit talks (Merkel: aucun lien entre l'accord Suisse-UE et les discussions sur le Brexit), Euractiv, 3 novembre 2016.

EU and Switzerland agree on free movement (L'Union et la Suisse s'accordent sur la liberté de circulation), Maurice E, EU Observer, 22 décembre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>102</sup> Swiss climbdown over free movement may deal blow to UK hopes (Le recul de la Suisse sur la liberté de circulation pourrait nuire aux espoirs du Royaume-Uni), Henley J, The Guardian, 22 septembre 2016.

Negotiating Mandate for an EU-Switzerland institutional framework agreement (Mandat de négociation pour un accord-cadre officiel entre l'Union et la Suisse), Conseil de l'UE, 6 mai 2014, 9525/14.

Bringing EU-Turkey trade and investment relations up to date? (Mettre à jour les relations commerciales et d'investissement entre l'Union et la Turquie?), Département thématique, groupe de travail DG EXPO, Parlement européen, mai 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>105</sup> Communiqué de presse, IP/16/4468, 21 décembre 2016.

provenance de pays tiers, mais qui se trouvent en libre circulation au sein de l'UEou en Turquie<sup>106</sup>.

L'union douanière exige:

- d'éliminer tous les droits de douane, les restrictions quantitatives, les taxes d'effet équivalent aux droits de douane et toutes les mesures d'effet équivalent aux restrictions quantitatives dans le commerce des produits industriels entre la Turquie et l'Union à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1996;
- l'adoption, par la Turquie, des tarifs extérieurs communs de l'Union sur les importations en provenance des pays tiers, ainsi que des accords préférentiels que l'Union a conclus et conclura avec des pays tiers (la Turquie n'a cependant pas son mot à dire sur les négociations d'accords de libre-échange entre l'Union et des pays tiers).

L'accord ne recouvre pas des secteurs comme les services ou les indications géographiques; la Turquie ne bénéficie pas des engagements de l'Union dans le domaine des marchés publics, bien que des négociations sur ce sujet ne soient pas exclues.

L'accord détermine des possibilités pour la résolution des différends en fonction des options disponibles, qui comprennent la CJUE (uniquement avec l'accord à l'unanimité du conseil d'association UE-Turquie, l'organisme en charge de la surveillance de l'union douanière – aucun différend n'a encore suivi cette procédure), l'arbitrage; ou en soumettant le différend à une autre cour ou à un autre tribunal non précisé.

Les experts font remarquer la situation paradoxale de la Turquie, qui est à la fois un pays candidat à l'adhésion à l'Union européenne et un partenaire d'union douanière qui a accepté des obligations réglementaires qui vont plus loin que celles adoptées par les autres partenaires commerciaux de l'Union; tandis que d'autres États tiers, qui ne sont pas candidats à l'adhésion, bénéficient d'engagements d'accès au marché de l'Union dans les domaines des services, de l'investissement, des marchés publics, des indicateurs géographiques et de l'agriculture qui vont bien au-delà de ceux permis par le cadre légal de l'union douanière UE-Turquie<sup>107</sup>. Andorre, Monaco et Saint-Marin, des «micro-États» qui n'ont que des frontières avec des pays de l'Union, font aussi partie de l'union douanière.

### 6.4 Accords d'échanges préférentiels

Les accords d'échanges préférentiels de l'Union comprennent les accords de libre-échange (ALE), les accords d'association (AA) et les ALE approfondis et complets, ainsi que les accords de partenariat économique (APE). Conclure un ALE est une option plutôt flexible, car la portée de l'accord dépend de ce que les parties décident d'y mettre. Les ALE de l'Union avec des pays et des régions tiers varient de façon significative, par exemple entre des ALE avec le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), les accords commerciaux avec des pays d'Amérique du Sud et les ALE approfondis et complets avec certains voisins de l'est de l'Union. En général, les ALE de l'Union supposent:

Un accord de libre-échange (ALE) entre la CECA et la Turquie a été signé le 29 février 1996, avec la décision 96/528/CECA de la Commission sur les produits couverts par le traité CECA. Au terme de la CECA, en 2002, les droits et les devoirs découlant des accords internationaux conclus avec la CECA ont été repris par la CE, ce qui a permis la continuité de ces accords, y compris celui avec la Turquie (décision 2002/596/CE du Conseil).

<sup>&</sup>lt;sup>107</sup> Ibid.

- un accès moindre au marché unique de l'Union que l'adhésion à l'EEE, pour les marchandises et en particulier pour les services;
- aucune exigence relative à la liberté de circulation des travailleurs ou à la contribution au budget de l'Union;
- la liberté de conclure des accords commerciaux avec d'autres pays et régions, car les ALE sont moins intégrés que l'union douanière; l'exigence de se conformer aux procédures douanières et à la règle de l'origine;
- peu de dispositions sur les barrières au commerce non tarifaires (par exemple les normes et les réglementations), qui sont les plus importants obstacles au commerce;
- les nouveaux ALE et accords économiques «complets» vont plus loin en termes d'accès au marché (par exemple les dispositions sur les marchés publics) et peuvent déterminer des normes dans certains domaines, tels que les droits à la propriété intellectuelle, la protection de l'investissement et de l'environnement.

Les accords d'association conclus avec les voisins de l'est et du sud de l'Union et les accords économiques complets avec des pays tels que le Canada, la Corée du Sud, Singapour et le Vietnam sont autant d'exemples d'accords bilatéraux avec des pays tiers qui se basent sur la création d'une zone de libre-échange mais vont au-delà en termes de coopération économique (ainsi que politique)<sup>108</sup>.

### 6.4.1. Les accords d'association avec les pays voisins

Selon l'article 8 TUE, l'Union «développe avec les pays de son voisinage des relations privilégiées» et pour ce faire, l'Union peut être amenée à conclure des accords spécifiques avec ces pays. L'Union et ses États voisins ont scellé des accords d'association, de libre-échange et de coopération avant même l'établissement de la politique européenne de voisinage (PEV) en 2004 (qui consiste essentiellement en une politique bilatérale entre l'Union et les pays du voisinage), ou les derniers arrangements régionaux, comme le Partenariat oriental (voisins orientaux) et l'Union pour la Méditerranée (voisins du sud). La PEV gouverne les relations de l'Union avec 16 de ses voisins du sud et de l'est<sup>109</sup>:

- au sud: Algérie, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Palestine, Syrie et Tunisie;
- à l'est: Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Moldavie et Ukraine.

Au titre de la PEV, les accords d'association (AA) de l'Union avec des pays voisins constituent le principal instrument juridique utilisé. L'article 217 TFUE forme la base juridique pour la conclusion des AA, qui établissent une association entre l'Union et le pays tiers fondée sur «des droits et des obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières»<sup>110</sup>. Les AA sont des accords mixtes qui combinent des éléments de la compétence de l'Union et des États membres et, en tant que tels, ils doivent être ratifiés par tous les États membres une fois que le Conseil a pris la décision d'autoriser leur signature. Le Parlement européen doit donner son consentement à tout

EU Association Agreements: Common patterns and specific characteristics (Accords d'association de l'Union: modèles communs et caractéristiques spécifiques), Latek M., Briefing, EPRS, Parlement européen, juillet 2012.

Le tour que prendront sous le gouvernement Trump les négociations sur le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement avec les États-Unis, qui sont en cours depuis juillet 2013, est encore indécis.

 $<sup>^{109}</sup>$  <u>La Politique européenne de voisinage</u>, centre info sur le voisinage de l'Union.

accord de ce type conclu par l'Union européenne.

Avec les États voisins du sud, l'Union a signé des accords connus sous le nom d'accords Euromed, qui sont des accords d'association bilatéraux impliquant dialogue politique, libre-échange et coopération dans divers domaines. Ces accords sont en vigueur avec l'Algérie (2005), l'Égypte (2004), Israël (2000), la Jordanie (2002), le Liban (2006), le Maroc (2000), les territoires palestiniens occupés (1997, accord intérimaire) et la Tunisie (1998)<sup>111</sup>. La Syrie et la Libye sont les seuls pays de la région qui n'ont pas passé d'accord d'association avec l'Union. La signature des AA négociés avec la Syrie est en attente, tandis que les négociations qui ont débuté en 2008 portant sur un accord-cadre du commerce entre l'Union et la Libye ont été suspendues en 2011<sup>112</sup>. Dans l'essentiel, le composant ALE de ces AA est caractérisé par:

- le commerce des marchandises, en particulier des produits industriels, avec certains protocoles additionnels déjà conclus ou des négociations en cours pour la libéralisation future du commerce dans les domaines de l'agriculture et de la pêche;
- une franchise de droits, offerte par l'Union, pour tous les produits industriels provenant des pays méditerranéens, tandis que ces pays suppriment progressivement leurs droits de douane sur les importations de produits industriels de l'Union; les règles d'origine préférentielle doivent être respectées.

Des négociations ont débuté ou sont envisagées afin d'approfondir ces zones de libreéchange par la libéralisation du commerce dans l'agriculture, la libéralisation du commerce dans les services, l'accréditation et l'acceptation de produits industriels et la convergence réglementaire<sup>113</sup>. Des questions d'investissement et de développement durable sont également concernées (par exemple pour l'Égypte, la Jordanie, la Tunisie et le Maroc).

Les six pays PEV situés à l'est (qui font également partie du Partenariat oriental), dont certains sont encore liés à l'Union par des accords de partenariat et de coopération (comme l'Arménie ou l'Azerbaïdjan) devraient tous conclure des AA avec l'Union reposant sur des zones de libre-échange approfondi et complet (ZLEAC). Les négociations avec la Biélorussie ont été suspendues en 2006. Les négociations avec l'Azerbaïdjan pour un accord complet sont quant à elles toujours en cours, et celles avec l'Arménie ont été conclues en février 2017.

La Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine ont signé des AA avec l'Union, en vigueur pour la Moldavie et la Géorgie depuis juillet 2016 et appliqué de façon prévisionnelle depuis 2014 dans le cas de l'Ukraine (les parties de l'AA qui relèvent de la compétence exclusive de l'Union)<sup>114</sup>.

La politique méditerranéenne de l'UE: les limites de l'approche régionale, Cîrlig C, Briefing, EPRS, Parlement européen, 2012.

Partenariat euro-méditerranéen: Algérie, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Palestine, Syrie, Tunisie, Turquie, DG Commerce, Commission européenne.

<sup>&</sup>lt;sup>113</sup> The Euro-Med Free Trade Area: An Empirical Assessment of the main Trade Agreements' Effects (La zone de libre-échange euro-méditerranéenne: une évaluation empirique des effets des principaux accords commerciaux), Elmallah M., MPRA Paper nº 57448, juillet 2014.

Accord d'association UE-Ukraine, Accord d'association UE-Moldavie et Accord d'association UE-Géorgie. À la suite du rejet de l'AA avec l'Ukraine par les votants néerlandais lors d'un référendum consultatif tenu le 6 avril 2016, l'entrée en vigueur de l'accord est incertaine alors que les Pays-Bas sont à ce jour le seul État membre de l'Union qui n'a pas encore ratifié l'AA. Lors du sommet du 15 décembre

Les ZLEAC contenus dans ces accords sont les plus ambitieux à avoir été conclus par l'Union avec ses États voisins et proposent une structure approfondie et un degré d'inclusion plus important sur le marché unique de l'Union. Dans l'ensemble, les ZLEAC avec la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine, bien que différentes sur certains points, comportent des dispositions portant sur<sup>115</sup>:

- le retrait de tous les droits de douane sur les importations et les exportations de marchandises: habituellement, un retrait immédiat des droits de douane à l'importation est envisagé pour les produits industriels (certaines exceptions peuvent être maintenues), ainsi que la libéralisation complète et immédiate du commerce des produits agricoles (en fonction de l'accord, il peut y avoir des exceptions pour certains produits sensibles ou des dispositions prises pour une libéralisation davantage progressive);
- en se basant sur les règles de l'Union, le retrait des obstacles techniques au commerce par la normalisation des règles techniques, pour des produits ou des secteurs choisis; la possibilité de conclure des accords ultérieurs sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels;
- l'alignement avec les règles de l'Union pour les normes sanitaires et phytosanitaires (sécurité alimentaire);
- l'accès au marché réciproque pour des services (transfrontaliers) dans un vaste panel de secteurs, en particulier après la mise en œuvre de certaines parties de l'acquis de l'Union, en particulier le rapprochement législatif dans les domaines des services financiers, des services postaux et du courrier, les services maritimes internationaux et le commerce électronique;
- la liberté d'établissement pour les entreprises des secteurs du service ou ne relevant pas de ce secteur (des listes de secteurs exclus sont fournies), accompagnée de quatre dispositions (la présence temporaire de personnel qualifié pour le besoin des entreprises/le travail temporaire dans des secteurs concernés par les dispositions d'établissement);
- les dispositions sur la liberté de circulation des capitaux;
- l'alignement sur la législation de l'Union pour les procédures douanières;
- l'accès aux marchés publics, en fonction de l'alignement de ces pays sur la législation de l'Union (les dispositions portant sur les marchés publics diffèrent dans les trois ZLEAC);
- les dispositions sur les droits de propriété intellectuelle, l'alignement sur la législation de l'Union actuelle et future en termes de concurrence et de règles relatives aux aides de l'État, du secteur de l'énergie et d'autres domaines commerciaux;
- la création d'un mécanisme de résolution des différends pour chacun des accords;

2016, les dirigeants de l'Union se sont mis d'accord sur des garanties supplémentaires afin que les Pays-Bas puissent ratifier l'accord UE-Ukraine. Le Parlement néerlandais aura le dernier mot sur la question.

EU-Georgia Deep and Comprehensive Free-Trade Area: Reading Guide (Zone de libre-échange approfondi et complet UE-Géorgie: guide de lecture), DG Commerce, Commission européenne, avril 2014; Factsheet EU-Moldova Trade: DCFTA (Fiche d'information commerce UE-Moldavie: ZLEAC), Commission européenne, mai 2015 et Deep and Comprehensive Free Trade Area EU-Republic of Moldova: Argumentaire (Zone de libre-échange approfondi et complet UE-République de Moldavie: argumentaire), SEAE; EU-Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area: Reading guide (Zone de libre-échange approfondi et complet UE-Ukraine: guide de lecture), DG Commerce, Commission européenne, avril 2013.

d'autres dispositions sur la transparence, le développement durable, etc.

Outre les aspects commerciaux, ces AA établissent un dialogue politique, une coopération dans le domaine de la politique étrangère, de la justice et des affaires intérieures, de la lutte contre le terrorisme et de la coopération économique et sectorielle (services financiers, administration publique, environnement, budget, énergie, agriculture et pêche, tourisme, recherche dans le domaine des transports, culture, participation aux agences et aux programmes de l'Union). Ils comportent également un chapitre institutionnel qui prévoit la gestion des AA par des institutions conjointes et des réunions régulières à haut niveau. Les annexes aux AA contiennent la liste des actes législatifs de l'Union qui sont considérés pertinents dans la perspective d'un rapprochement.

# 6.4.2. Accords complets: AECG, Corée du Sud, Singapour, Vietnam

Certains ALE récents vont également au-delà du commerce des marchandises, en visant une convergence réglementaire plus importante ainsi qu'un accès au marché plus vaste dans certains secteurs (tels que les marchés publics, l'investissement, la protection de l'investissement et les services). Parmi les accords de libre-échange complets négociés entre l'Union et le Canada, Singapour, la Corée du Sud et le Vietnam, seul l'ALE UE-Corée du Sud est en vigueur (depuis 2011). Des négociations entre l'Union et Singapour ont été conclues en octobre 2014, mais le processus d'approbation ne devrait débuter qu'une fois que la Cour de justice de l'Union européenne aura donné son avis sur la compétence de l'Union à conclure l'ALE<sup>116</sup>. Des négociations pour un ALE complet avec le Vietnam se sont également terminées en février 2016, l'accord doit à présent passer le processus d'approbation de l'Union. L'accord économique et commercial global (AECG) avec le Canada, dont les négociations ont commencé en 2009, n'a été signé que le 30 octobre 2016, après avoir été approuvé par le Conseil<sup>117</sup>. Considéré comme un accord mixte, l'AECG doit être approuvé par le Parlement européen et par tous les États membres selon leurs procédures nationales respectives<sup>118</sup>.

L'AECG a beaucoup fait parler de lui car cet accord est considéré comme le plus ambitieux et complet des accords commerciaux jamais négociés par l'Union<sup>119</sup>, ainsi que comme l'un des modèles les plus récents d'ALE entre des économies avancées appliquant des normes réglementaires de haut niveau<sup>120</sup>. Fondamentalement, l'AECG<sup>121</sup>:

La demande d'avis a pour but de déterminer si l'ALE UE-Singapour est un accord qui dépend de la compétence exclusive de l'Union ou un accord mixte qui nécessite également l'accord des États membres. Le 21 décembre 2016, l'avocat général a donné son avis sur le sujet, en concluant à la nécessité d'une ratification conjointe par l'Union et les États membres. La décision de la Cour devrait être rendue en 2017.

<sup>&</sup>lt;sup>117</sup> Accord commercial UE-Canada: le Conseil adopte la décision de signer l'AECG, 28 octobre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>118</sup> Pages des pays: <u>Canada</u>, <u>Corée du Sud</u>, <u>Vietnam</u>, <u>Singapour</u>, DG Commerce, Commission européenne.

<sup>119</sup> If the UK votes to leave: The seven alternatives to EU membership (Si le Royaume-Uni vote la sortie: les sept possibilités autres que l'adhésion à l'Union), Piris J C, Centre for European Reform, janvier 2016.

Which model for Brexit? (Quel modèle pour le Brexit?), Emerson M., CEPS Special Report, No. 147, octobre 2016.

Accord économique et commercial global (AECG) avec le Canada, Schöllmann W., Briefing, EPRS, Parlement européen, octobre 2016. Se référer également à CETA chapter by chapter (L'AECG chapitre par chapitre), DG Commerce, Commission européenne.

- élimine les droits de douane sur tous les produits industriels, à l'exception de certains pour lesquels les droits de douane seront éliminés progressivement (à la condition que ces produits soient conformes à la règle d'origine préférentielle);
- élimine les droits de douane et les quotas sur presque tous les produits agricoles et sur tous les produits de la pêche (à la condition que ces produits soient conformes à la règle d'origine préférentielle);
- fournit l'accès au marché, le principe de traitement national et le statut de nation la plus favorisée (NPF), aux niveaux fédéral et national (Canada), pour les services environnementaux, de télécommunications, financiers et autres, s'il n'existe pas de réserves spécifiques;
- couvre l'accès au marché de l'investissement, le principe du traitement national et de NPF, s'ils ne font pas l'objet d'une réserve, et implique la protection de l'investissement; à la fois pour les investissements et les services, l'AECG suit une approche de «liste négative», c'est-à-dire qui n'exclut que les secteurs expressément mentionnés dans l'accord;
- permet l'accès aux marchés publics (pour les agences et les ministères aux niveaux fédéral et sous-fédéral mentionnés dans l'accord) pour les biens et les services mentionnés dans l'accord;
- peut protéger les services publics et d'utilité publique en émettant des réserves;
- comporte des dispositions sur la coopération réglementaire, y compris les échanges sur les réglementations futures;
- comporte des dispositions sur l'entrée et le séjour temporaire de personnes pour des raisons commerciales (pour les professions mentionnées dans l'accord, selon une approche de «liste positive»); l'entrée temporaire de «personnel clé» et de personnel pour des raisons d'investissement est cependant largement libéralisée (une approche de «liste négative»);
- couvre les droits de propriété intellectuelle, les normes sanitaires et phytosanitaires, les obstacles techniques au commerce (OTC), la coopération douanière et la facilitation des échanges;
- comporte des dispositions relatives au développement durable, y compris des normes de travail et environnementales;
- et met en place des mécanismes conjoints pour surveiller la mise en œuvre et le développement de ces règles;
- ne nécessite aucun rapprochement des législations pour être conforme aux règles de l'Union.

### 6.5 Le cadre de l'Organisation mondiale du commerce

Sans accès préférentiel au marché négocié avec l'Union, les relations commerciales du Royaume-Uni post-Brexit avec l'Union reposeront sur les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Comme expliqué ci-dessus, cela signifie que l'Union appliquerait des tarifs aux marchandises du Royaume-Uni aux taux de la nation la plus favorisée (NPF), que l'Union applique à tous les membres de l'OMC qui n'ont pas passé d'accord d'échanges préférentiels avec elle. Même si les taux des droits de douane continuent à baisser (en 2015, le taux NPF moyen appliqué était de 10,7 % pour les produits agricoles et 4,2 % pour les produits non agricoles, par rapport à 14,4 % et 4,3 % en 2014), ces droits peuvent atteindre jusqu'à 30 % pour certaines catégories de

produits<sup>122</sup>. Actuellement, grâce à son statut de membre du marché unique, le Royaume-Uni peut exporter ses produits vers le reste de l'Union sans payer de droits de douane<sup>123</sup>.

En outre, il a été avancé que le Royaume-Uni devra renégocier ses conditions commerciales au sein de l'OMC, dans la mesure où les obligations du Royaume-Uni découlent actuellement de sa capacité en tant qu'État membre de l'Union plutôt que de son adhésion individuelle à l'OMC. Les droits assurés par l'Union au sein de l'OMC pour ses États membres ne s'appliqueraient pas automatiquement au Royaume-Uni une fois qu'il se sera retiré de l'Union<sup>124</sup>. Les engagements de l'Union auprès de l'OMC devront d'une façon ou d'une autre être séparés, pour les biens et les services, entre les engagements de l'Union d'une part, et ceux du Royaume-Uni d'autre part<sup>125</sup>. En pratique, cela reviendrait à négocier et à accepter des échéanciers d'engagements mis à jour pour les biens et les services en ce qui concerne le Royaume-Uni et les 164 autres membres de l'OMC (une approbation unanime étant nécessaire); l'attente et l'incertitude pourraient affecter l'accès du Royaume-Uni aux marchés des membres de l'OMC. À l'inverse, certains experts pensent qu'il existe une possibilité selon laquelle le Royaume-Uni pourrait «hériter» des tarifs de l'Union<sup>126</sup>. Cependant, même si cela pourrait être le cas pour la plupart des domaines commerciaux, l'agriculture et les produits agricoles pourraient se révéler plus problématiques<sup>127</sup>.

En outre, selon le directeur général de l'OMC, le Royaume-Uni devra renégocier ses relations commerciales avec les 58 pays avec lesquels l'Union a passé des accords d'échanges préférentiels. Cela concerne environ 60 % du commerce britannique de biens. Certains observateurs considèrent cependant que le Royaume-Uni pourrait simplement continuer d'appliquer les conditions principales de ces accords selon un principe de réciprocité après la sortie de l'Union, à moins que l'État concerné n'objecte activement; ils se basent sur l'argument que l'Union et ses États membres sont parties aux accords<sup>128</sup>.

En conclusion, agir dans le cadre des règles de l'OMC, c'est-à-dire sans aucun accord d'échanges préférentiels, implique:

• le commerce aux taux du régime NPF, conformément aux engagements pris pour les échéanciers respectifs;

Pour le profil tarifaire de l'Union, se référer à <u>Profils tarifaires dans le monde 2015</u> et <u>Profils tarifaires dans le monde 2016</u>, publiés par l'OMC. Voir également <u>Examen des politiques commerciales</u>: <u>Union européenne</u>, OMC, 2015.

The process for withdrawing from the European Union (Le processus de retrait de l'Union européenne), Chapter 3 – Article 50: the route to withdrawal (Chapitre 3 – Article 50: sur la route du retrait), gouvernement britannique, février 2016.

Azevêdo s'exprime sur la situation du commerce mondial au World Trade Symposium, discours, Londres, 7 juin 2016.

Oral evidence: The UK's future economic relationship with the European Union, HC 483, Treasury Committee (Témoignage oral: les futures relations économiques du Royaume-Uni avec l'Union européenne, HC 483, Comité du Trésor), Chambre des communes, 13 juillet 2016.

Brexit: impact across policy areas (Brexit: conséquence sur les domaines d'action), House of Commons Library, Miller V., (Éd.), Briefing paper nº 07213, 26 août 2016.

Brexit Brief: 10 things to know about the World Trade Organization (WTO) [Informations sur le Brexit: 10 choses à savoir sur l'Organisation mondiale du commerce (OMC)], Institute for Government, 31 octobre 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>128</sup> Se référer à <u>Brexit and International Trade</u> (Le Brexit et le commerce international), Lawyers for Britain.

- l'accès au marché pour les services au titre des dispositions de l'accord général sur le commerce des services (moins de libéralisation qu'au sein du marché unique);
- l'absence d'obligation de mettre en œuvre la législation de l'Union relative au marché unique, même si les exportateurs britanniques vers l'Union devront se conformer aux règles de l'Union;
- l'absence de conditions relatives à la liberté de circulation des biens, services, personnes et capitaux<sup>129</sup>.

Brexit: Trade aspects (Brexit: les aspects commerciaux), Webb D, Briefing Paper 7694, House of Commons Library, 8 septembre 2016.

# 7 Pour en savoir plus

Veuillez trouver ci-dessous une liste non exhaustive de commentaires et de rapports récents concernant la décision du Royaume-Uni de se retirer de l'Union au titre de l'article 50 TUE et les conséquences qui en découlent. Il convient de remarquer que les différents parlements des États membres ont dédié, et continuent de le faire, un temps considérable aux questions liées au Brexit et à l'avenir de l'Union. Il existe donc un ensemble de travaux considérable et en expansion sur le sujet, provenant de comités pertinents et de services de recherche.

### 1. Parlement britannique

Les chercheurs des bibliothèques des deux Chambres du Parlement britannique ont publié et continuent de produire d'intéressants travaux portant sur un large éventail de questions liées au Brexit, parfois en conjonction avec le travail des commissions parlementaires. Leurs diverses recherches et les travaux des commissions peuvent être consultés aux adresses suivantes:

- House of Commons Library, <u>Brexit: Next steps of UK's withdrawal from the EU</u> (Brexit: les prochaines étapes du retrait du Royaume-Uni de l'Union).
- House of Lords Library, <u>Brexit round-up</u> (Tour d'horizon du Brexit).

# 2. Commentaires juridiques et politiques sur les négociations portant sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union

Emerson M., Which model for Brexit? (Quel modèle pour le Brexit?), Centre for European Policy Studies (CEPS), octobre 2016.

Wyrozumska A., <u>Article 50 (Voluntary withdrawal from the Union)</u> [Article 50 (retrait volontaire de l'Union)], dans Mangiameli S., Blanke H.-J., The Treaty on European Union (TEU): A Commentary (Le traité sur l'Union européenne: un commentaire), Springer, Berlin/Heidelberg, 2013.

Hillion C., <u>Leaving the European Union</u>, the <u>Union way</u>. A <u>legal analysis of Article 50 TEU</u> (Quitter l'Union européenne, à la façon de l'Union. Une analyse juridique de l'article 50 TUE), European Policy Analysis, Swedish Institute for European Policy Studies, Issue 2016:8, août 2016.

Lippert B., von Ondarza N., <u>Brexiting into uncharted waters</u> (Procéder au Brexit en terra incognita), Stiftung Wissenschaft und Politik, juillet 2016.

Deutscher Bundestag, <u>Zurücknahme eines Antrags gemäß Art. 50 EUV</u>, PE 6 – 3000 – 112/16, 28 juillet 2016.

Eeckhout P., Frantziou E., <u>Brexit and Article 50 TEU: a constitutionalist reading</u> (Le Brexit et l'article 50 TUE: une lecture constitutionnaliste), UCL European Institute, Working paper, décembre 2016.

<u>The Process of Brexit: What Comes Next?</u> (Le processus du Brexit: quelle est la prochaine étape?), Renwick A, UCL European Institute, 3 février 2017.

Whitman G. R., <u>The UK and EU foreign, security and defence policy after Brexit: integrated, associated or detached</u> (Le Royaume-Uni et la politique étrangère, de sécurité et de défense après le Brexit: intégrée, associée ou détachée), National Institute Economic Review, 2 novembre 2016.

Whitman G. R., <u>Devolved external affairs: the impact of Brexit</u> (Affaires étrangères décentralisées: la conséquence du Brexit), Europe programme, Chatham House, 9 février 2017. Tonge J., <u>The impact of the withdrawal from the European Union upon Northern Ireland</u> (L'incidence du retrait de l'Union européenne sur l'Irlande du Nord), The Political Quarterly, Vol. 87[3], juillet-septembre 2016.

Holmes P., Rollo J., Winters L. A., <u>Negotiating the UK's post-Brexit trade arrangements</u> (Négocier les arrangements commerciaux du Royaume-Uni après le Brexit), National Institute Economic Review, 2 novembre 2016.

Ludlow P., <u>Between a rock and a hard place: Mrs May's dilemma</u> (Entre le marteau et l'enclume: le dilemme de M<sup>me</sup> May), Commentary 2017/1, EuroComment.

Kreilinger V., Wolfstädter L. M., Becker S., <u>Brexit drama in three acts: Negotiation phases & scenarios</u> (Le Brexit en trois actes: phases et scénarios des négociations), Jacques Delors Institute Berlin, 25 janvier 2017.

Bartolone C. (Président-Rapporteur), <u>Rapport d'information sur les suites du référendum britannique et le suivi des négociations</u>, nº 4485, Assemblée nationale, 15 février 2017.

McNamara F., <u>Ulster says 'Remain': Brexit and the Northern Irish election result</u> (L'Ulster veut «rester»: le Brexit et le résultat du référendum en Irlande du Nord), Commentary, EPC, 10 mars 2017.

Emerson M., <u>After the UK's Brexit White Paper – What's the next move towards a CFTA?</u> (Après le livre blanc britannique sur le Brexit – quelle est la prochaine étape vers un ALEA complet?), CEPS, 27 février 2017.

Grant C., Mrs May's emerging deal on Brexit: Not just hard, but also difficult (Le deal de M<sup>me</sup> May sur le Brexit: dur et difficile), Centre for European Reform, 20 février 2017.

Dehousse F., <u>The House of Lords' report on the «Brexit bill»: an extremely dangerous development for the coming negotiation</u> (Le rapport de la Chambre des lords sur la «facture du Brexit»: une évolution extrêmement dangereuse pour les négociations à venir), Commentary, Egmont Institute, 7 mars 2017.

Carl M. P., <u>How to (Br)exit: A guide for decision-makers</u> [Comment (Br)exiter: un guide pour les décideurs politiques], Friends of Europe, 12 mars 2017.

## 3. L'avenir de l'Union après le retrait du Royaume-Uni

Mattelaer A., Europe's post-Brexit retrenchment (Les retranchements de l'Europe après le Brexit), Egmont, 30 janvier 2017.

Colomina C., ¿Quién liderará la UE post-Brexit? El retorno de la política a Bruselas (Qui dirigera l'Union post-Brexit? Retour à Bruxelles pour la politique), Barcelona Centre for International Affairs, juillet 2016.

Pisani-Ferry J., Röttgen N., Sapir A., Tucker P., Wolff G. B., <u>Europe after Brexit: A proposal for a continental partnership</u> (L'Europe après le Brexit: une proposition pour un partenariat continental), Bruegel, août 2016.

Dempsey J., <u>Can the EU survive without Britain?</u> (L'Union peut-elle survivre sans le Royaume-Uni?), Carnegie Europe, septembre 2016.

Grabbe H., Lehne S., <u>How to build a more flexible EU after Brexit</u> (Comment construire une Union plus souple après le Brexit), Carnegie Europe, septembre 2016.

De Grauwe P., What Future for the EU After Brexit? (Quel avenir pour l'Union après le Brexit?), CEPS, octobre 2016.

Duff A., <u>After Brexit: A New Association Agreement Between Britain and Europe</u> (Après le Brexit: un nouvel accord d'association entre le Royaume-Uni et l'Europe), Policy Network, octobre 2016. Biscop S., <u>All or nothing? European and British strategic autonomy after the Brexit</u> (Tout ou rien? L'autonomie stratégique européenne et britannique après le Brexit), <u>Egmont – The Royal Institute for International Relations</u>, Egmont Paper 87, septembre 2016.

Ivan P., <u>The EU after Brexit, Russia and the countries in-between</u> (L'UE après le Brexit, la Russie et les pays entre les deux), European Policy Centre (EPC), juillet 2016.

Temple Lang J., <u>The elements of a new EU-UK relationship</u> (Les éléments d'une nouvelle relation UE-UK), Institute of International and European Affairs, juillet 2016.

Deutscher Bundestag, <u>Konsequenzen des Brexit für den Bereich Inneres & Justiz: Möglichkeiten zukünftiger Kooperationen der EU mit dem Vereinigten Königreich</u>, PE 6 – 3000 – 115/16, 18 août 2016.

Deutscher Bundestag, Möglichkeiten für eine zukünftige Zusammenarbeit der EU mit dem Vereinigten Königreich nach dem Brexit auf den Politikfeldern Inneres & Justiz, PE 6 – 3000 – 131/16, 1er septembre 2016.

Van Ham P., <u>Brexit: Strategic Consequences for Europe – A Scenario Study</u> (Brexit: les conséquences stratégiques pour l'Europe – étude d'un scénario), Clingendael Report, Clingendael Netherlands Institute for International Relations, février 2016.

Santopinto F., <u>La défense européenne après le Brexit: mieux vaut tard que jamais</u>, GRIP, 27 septembre 2016.

Biscop S., <u>European defence after Brexit: Flying on one engine?</u> (La défense européenne après le Brexit: en vol avec un seul moteur?), Egmont Institute, 11 janvier 2017.

Chalmers M., <u>UK Foreign and Security Policy after Brexit</u> (La politique étrangère et de sécurité du Royaume-Uni après le Brexit), RUSI, 9 janvier 2017.

Raffarin J.-P., Bizet J, <u>Rapport d'information</u> fait au nom du groupe de suivi sur le retrait du Royaume-Uni et la refondation de l'Union européenne sur la refondation de l'Union européenne, Sénat français.

# 4. Le retrait du Royaume-Uni et les conséquences pour le commerce

García-Herrero A., Xu J., <u>What consequences would a post-Brexit China-UK trade deal have for the EU?</u> (Quelles conséquences pourrait avoir un accord commercial Chine-UK après le Brexit sur l'Union?), Bruegel, octobre 2016.

Lydgate E., Rollo J., Wilkinson R., <u>The UK trade landscape after Brexit</u> (Paysage commercial britannique après le Brexit), Chatham House, octobre 2016.

Siles-Brügge G., De Ville F., What does Brexit mean for TTIP? (Que signifie le Brexit pour le PTCI?), German Development Institute, juillet 2016.

Bown P. C., <u>Brexit: An impossibly complex task for the UK's new trade negotiators?</u> (Le Brexit: une tâche trop complexe pour les nouveaux négociateurs commerciaux britanniques?), Peterson Institute for International Economics, septembre 2016.

Schroeter U., Nemeczek H., <u>The (Unclear) Impact of Brexit on the United Kingdom's Membership in the European Economic Area</u> [Les conséquences (obscures) du Brexit sur l'adhésion du Royaume-Uni à l'Espace économique européen], European Business Law Review, Volume 27 (2016) Issue 7, pp. 921-958.

Gros D., <u>After Brexit: It's a brave new world</u> (Après le Brexit: le meilleur des monde), Commentary, CEPS, 14 février 2017.

### 5. Le retrait du Royaume-Uni et les conséquences pour le commerce

Véron N, <u>The City will decline and we will be the poorer for it</u> (La City va décliner et fera de nous les plus pauvres), Bruegel, septembre 2016.

Merler S., <u>Brexit, the pound and the UK current account</u> (Le Brexit, la livre et le compte courant du Royaume-Uni), Bruegel, octobre 2016.

Lannoo K., <u>EU financial market access after Brexit</u> (L'accès au marché financier de l'Union après le Brexit), CEPS, septembre 2016.

Gros D., <u>The economics of Brexit: It's not about the internal market</u> (L'économie du Brexit: ce n'est pas une question de marché intérieur), CEPS, septembre 2016.

Tilford S, <u>Brexit will make Britain's mediocre economic record worse</u> (Le Brexit va empirer les médiocres résultats économiques du Royaume-Uni), Centre for European Reform, septembre 2016.

Núñez Ferrer J., et Rinaldi D., <u>The Impact of Brexit on the EU Budget: A non-catastrophic event</u> (La conséquence du Brexit sur le budget de l'Union: un événement qui n'est pas catastrophique), CEPS, septembre 2016.

Jackson K. J., Akhtar I. S., Mix E. D., <u>Economic Implications of a United Kingdom Exit from the European Union</u> (Les implications économiques d'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne), Congressional Research Service, juillet 2016.

Wright W., Bax L., What do EU capital markets look like post-Brexit (Un aperçu des marchés des capitaux de l'Union après le Brexit), New Financial, septembre 2016.

Booth S., <u>How to ensure UK and European financial services continue to thrive after Brexit</u> (Comment garantir que les services financiers britanniques et européens continueront de croître après le Brexit?), Open Europe, octobre 2016.

Colebrook C., One step removed? Six possible futures for the UK's economic relationship with the EU (Une étape en moins? Six avenirs possibles pour les relations économiques du Royaume-Uni avec l'Union), Institute for Public Policy Research, juillet 2016.

### 6. Publications sur le Brexit de l'EPRS et du département thématique

Poptcheva E.-M., <u>Article 50 du traité UE: Retrait d'un État membre de l'Union</u>, Briefing, EPRS, Parlement européen, février 2016.

Novak P., Tell Cremades M., <u>Brexit and the European Union: General Institutional and Legal Considerations</u> (Le Brexit et l'Union européenne: considérations institutionnelles et juridiques globales), étude pour la commission AFCO, Département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles, Parlement européen, janvier 2017.

Dessimirova D., Paternoster D., <u>Brexit – Possible Economic Impact for the Euro Area and the EU</u> (Brexit – conséquences économiques potentielles pour la zone euro et l'Union), Département thématique A des politiques économiques et scientifiques, Parlement européen, novembre 2016.

Barbone L., Green M., Speckesser S., Broughton A., <u>Brexit Implications for Employment and Social Affairs: Facts and Figures</u> (Les implications pour l'emploi et les affaires sociales: données et chiffres), Étude pour la commission EMPL, Parlement européen, janvier 2017.

Gortsos C. V., <u>Potential Concepts for the Future EU-UK Relationship in Financial Services</u> (Concepts potentiels pour les relations futures entre l'Union et le Royaume-Uni pour les services financiers), Étude pour la commission ECON, Département thématique A des politiques économiques et scientifiques, Parlement européen, janvier 2017.

Emerson E., Busse M., Di Salvo M., Gros D., Pelkmans J., <u>An assessment of the economic impact of Brexit on the EU 27</u> (Une évaluation des conséquences économiques du Brexit sur l'Union des 27), Étude pour la commission IMCO, Département thématique A des politiques économiques et scientifiques, Parlement européen, mars 2017.

<u>Brexit Literature Update 3/2017</u> (Mise à jour des informations sur le Brexit 3/2017), Département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles, mars 2017.

Cesluk-Grajewski M, série «What Think Tanks are thinking»:

- <u>Latest thinking on Brexit</u> (Dernières réflexions sur le Brexit), févier 2017;
- Brexit: Implications and outlook (Brexit: implications et perspectives), octobre 2016;
- <u>Brexit and the future of the European Union</u> (Le Brexit et l'avenir de l'Union européenne), juillet 2016 ;
- <u>Brexit: What next for Britain and Europe?</u> (Brexit: quelle est la suite pour la Grande-Bretagne et l'Europe?), juillet 2016

The UK referendum (Le référendum britannique), juin 2016.

À l'issue du référendum du Royaume-Uni en juin 2016, qui a indiqué qu'une majorité des votants étaient favorables à la sortie de leur pays de l'Union européenne, une période d'incertitude a débuté pour le Royaume-Uni et l'Union. Bien que le processus de retrait de l'Union soit décrit dans ses grandes lignes dans l'article 50 du traité sur l'Union européenne, en pratique, un certain nombre de points demeurent sibyllins – d'autant plus qu'il n'existe pas de précédent d'un État membre quittant l'Union.

Cette analyse approfondie étudie les questions juridiques et de procédure concernant le retrait du Royaume-Uni, en se concentrant en particulier sur le processus de sortie officiel qui dépend de l'article 50 du TUE et sur les préparations aux négociations des institutions de l'Union. Des modèles possibles pour la future relation entre le Royaume-Uni et l'Union y sont décrits, de même que différents cadres de coopération entre l'Union et des pays tiers.

Publication du **Service de recherche pour les députés** 

Direction générale des services de recherche parlementaire, Parlement européen



PE 599.352 ISBN 978-92-846-0817-1 doi:10.2861/312227

Ce document a été préparé à l'attention des Membres et du personnel du Parlement européen comme documentation de référence pour les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu du document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement.