



REFERENDUM BRITANNIQUE

À l'occasion de la sortie en librairie des livres
“Goodbye Europe” & “50 notions sur l’Europe”,
quelques réponses aux questions souvent posées sur le Royaume-Uni et l’Union européenne.

Quel est l'intitulé de la question posée aux citoyens britanniques ?

« Le Royaume-Uni devrait-il rester membre de l’Union européenne ou quitter l’Union européenne ? »
(Remain or leave)

Quand le référendum aura-t-il lieu ?

Le référendum aura lieu jeudi 23 juin (les élections se déroulent toujours le jeudi au Royaume-Uni). Les bureaux de votes ouvriront à partir de 7h du matin jusqu'à 22h, heure locale.

Qui peut voter à ce référendum ?

Pour prendre part au vote, il faut :

- être âgé de 18 ans ou plus (une demande visant à permettre le vote à partir de 16 ans a été rejetée) ;
- être citoyen britannique (ou citoyens irlandais vivant au Royaume-Uni) ;
- être citoyen ressortissant d'un pays du Commonwealth résidant au Royaume-Uni et autorisé à y rester ;
- être citoyen britannique (ou citoyen irlandais né en Irlande du Nord), vivant à l'étranger mais ayant été inscrit sur les listes électorales au Royaume-Uni dans les quinze dernières années (les citoyens vivant à l'étranger depuis plus de 15 ans n'ont pas le droit de voter aux élections au Royaume-Uni et ne pourront donc pas voter au référendum).

Il est possible de voter en personne, par correspondance ou par procuration.

- Les citoyens des autres Etats membres de l’UE vivant au RU, même depuis très longtemps, ne participeront pas à ce scrutin.

Quand les résultats seront-ils annoncés ?

Le décompte aura lieu pendant la nuit du 23 au 24 juin.

SI LE ROYAUME-UNI RESTAIT MEMBRE DE L'UE :

Le “nouvel arrangement pour le Royaume-Uni dans l’Union européenne”, conclu le 19 février par les chefs d’Etat ou de gouvernement, serait censé s’appliquer alors même que sa nature juridique est incertaine.

Les promesses de changement des traités et de législations, faites dans le cadre de l’arrangement avec le Royaume-Uni, sont-elles contraignantes ?

Conclu en dehors du cadre des traités de l’Union européenne, déposé par le Royaume-Uni au Nations-Unies, il est présenté comme juridiquement contraignant par le gouvernement britannique. Le texte lui-même le prétend tout en se déclarant interprétatif sur certains points. La seule certitude est qu’il est ambigu. Il n’a cependant pas fait l’objet de ratifications parlementaires dans les autres États membres, comme cela est souvent prévu par les Constitutions nationales (en France, les articles 53 et 55 de la Constitution).

L’arrangement, négocié par les chefs d’Etat ou de gouvernement, sans débat au Parlement européen ni au sein des Parlements nationaux, contient plusieurs promesses de changement des traités et de législations à l’avenir.

Ces changements concernent trois domaines principaux :

- **la souveraineté** (notamment à propos du rôle des parlements nationaux dans le processus législatif européen ainsi que la suppression de la mention d’une “union sans cesse plus étroite”) ;
 - **la modification de la législation** (secondaire) concernant les prestations sociales accordées aux ressortissants d’autres Etats membres de l’UE vivant au RU ;
 - **la gouvernance économique** (rapports zone euro / non zone euro et les exceptions en matière de stabilité financière (“single rule book”) ainsi que d’autres dispositions financières et constitutionnelles).
- La négociation des traités est aléatoire tout comme la modification de la législation secondaire. Pour la législation, même si la Commission s’y est engagée, la décision finale reviendrait, au Parlement européen, à égalité avec le Conseil des ministres.

Pour une analyse plus détaillée, consultez la note:

[http://www.sylviegoulard.eu/the-united-kingdomthe-european-union-a-clarified-relationship-or-a-fools-bargain/](http://www.sylviegoulard.eu/the-united-kingdom-the-european-union-a-clarified-relationship-or-a-fools-bargain/)

Retrouvez ici l’arrangement dans son intégralité :

http://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/european-council/2016/02/EUCO-Conclusions_pdf/

Quelles conséquences pour la gouvernance économique ?

Les rapports entre les États membres faisant partie de l’Union bancaire (UB) et ceux qui n’en font pas partie constituent une question récurrente. Le nouvel arrangement pour le Royaume-Uni dans l’UE mentionne à cet égard une procédure(1) assez particulière : si au moins un État membre ne participant pas à l’union bancaire estime problématique un texte de loi (relatif à l’UB) en cours de discussion, alors le Conseil européen en “discute” de manière à trouver une solution satisfaisante répondant aux préoccupations exprimées. Il n’y a ni veto ni possibilité de bloquer le processus mais un éventuel ralentissement de la procédure.

- NB : Elle ne s’applique pas qu’au RU.

Quels droits pour les citoyens et les entreprises européennes devant la Cour de justice ?

Donald Tusk, Président du Conseil européen, a déclaré devant la plénière du Parlement européen, que “la décision concernant le nouvel arrangement est conforme aux traités et ne peut être annulé par la Cour de justice de l’UE”.

- Cela reste à prouver : seule la Cour de justice est habilitée à définir la portée de l’arrangement, par exemple concernant les modifications des règles relatives aux prestations sociales.

SI LES BRITANNIQUES VOTAIENT POUR QUITTER L'UE

La sortie serait-elle automatique ?

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

Vraisemblablement, cette notification serait faite par le gouvernement britannique lors du Conseil européen des 28 et 29 juin 2016.

Quel serait le délai ?

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

Existe-t-il une alternative à l'article 50 du traité UE ?

Le traité ne prévoit qu'une procédure de sortie (art 50 TUE précité) même si certains partisans du "leave" précédent s'en affranchir (Michael Gove, le ministre de la justice par exemple (2)).

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

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

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

Quel rôle pour les institutions européennes dans la négociation ?

La procédure prévoit :

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

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

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

1) Il se borne à indiquer que : "le membre du Conseil européen et du Conseil représentant l'État membre qui se retire ne participe ni aux délibérations ni aux décisions du Conseil européen et du Conseil qui le concernent".

- Politiquement, il est difficile d'interpréter cette disposition : la frontière peut-être floue entre des décisions qui concernent directement l'accord de retrait, et des décisions qui touchent, plus généralement, aux intérêts britanniques.

2) En l'absence de dispositions particulières, certains soutiennent que les députés européens britanniques pourraient continuer à siéger et que le commissaire ressortissant du RU n'est pas tenu de démissionner, tout comme les juges et les autres fonctionnaires européens ressortissants britanniques.

- Cette solution ne semble cependant pas politiquement acceptable : à la fois pour tenir compte du choix souverain du peuple britannique et par égard pour les autres Européens, il pourrait être décidé que commissaire, juge, députés européens et fonctionnaires de l'UE exerçant des fonctions d'autorité se mettent en réserve.

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

Quelles en seraient les conséquences ?

L'Union serait privée d'un membre majeur. Elle en souffrirait, tout comme le RU.

Les conséquences seraient graves sur le plan :

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

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

Quelles conséquences pour le marché unique des services financiers ?

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

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

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

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

Qu'adviendrait-il de David Cameron et du gouvernement britannique ?

Le gouvernement britannique est divisé. Vingt-trois ministres appellent, comme le Premier ministre David Cameron, au maintien du RU dans l'Union. Sept ministres font campagne pour la sortie. Le ton est monté entre les deux « camps ». Quel que soit le résultat, des conséquences politiques devront être tirées et un remaniement ministériel semble probable.

David Cameron soutient qu'en cas de victoire du « leave », il ne démissionnerait pas après le référendum et que le parti se réconcilierait pour respecter le choix des citoyens.

- La crédibilité de cette affirmation reste à démontrer. Un renversement de David Cameron par certains députés favorables au « Brexit» considérant que le Premier ministre doit être remplacé, a été évoqué, même en cas de victoire du « remain » au référendum.

Est-ce un référendum pour solde de tout compte ?

David Cameron a assuré que, quel que soit le résultat, « il n'y aurait pas de nouveau référendum (« de rattrapage »). Certaines personnalités, comme Nigel Farage (député européen, UKIP), appellent au contraire à un second référendum en cas de résultats serrés.

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

Les Ecossais sont en majorité pro-européens et devraient se prononcer largement en faveur du maintien. Le Pays de Galle est également plutôt plus pro-européen que l'Angleterre. En Irlande, la paix a été adossée à la coopération européenne.

- Si le résultat obtenu à l'échelle du Royaume-Uni, entraînait l'Ecosse à sortir de l'Union européenne, on peut s'attendre à ce que les Ecossais réclament un second référendum d'indépendance par rapport à l'Angle-terre, comme l'a déclaré Nicola Sturgeon ('First Minister' d'Ecosse et chef du Scottish National Party)(7).
- David Cameron a pris le risque de disloquer l'UE et le RU.

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

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

À ce stade, on ne sait pas ce qu'il adviendrait d'eux. C'est un sujet qui serait certainement au cœur des négociations de retrait. D'ici l'accord final, l'incertitude pourrait durer deux ans, voire davantage. En principe, durant la période intermédiaire, les citoyens devraient continuer à bénéficier de leur droit à circuler librement. Les ressortissants européens devraient donc provisoirement pouvoir rester au RU et inversement.

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

Le calendrier actuel prévoit que le RU exerce la présidence tournante du Conseil de l'UE entre le 1er juillet et le 31 décembre 2017.

- Juridiquement, rien n'est prévu mais il serait extravagant qu'un État membre en train de négocier sa sortie préside les réunions du Conseil.

Quelles relations avec les Etats membres de l'UE (27) ?

Plusieurs hypothèses sont envisageables.

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

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

- Cependant, les règles du marché unique devraient être respectées, sans que les Britanniques ne participent plus à leur édiction ; la libre circulation des personnes, que le Royaume-Uni souhaite pourtant restreindre, demeurerait.
- Dans le cas de la Norvège, celle-ci contribue même au budget européen (8).

- Pour acquérir ce statut, le Royaume-Uni devrait obtenir l'accord unanime des 27 États restant membres de l'UE ainsi que de l'EEE.

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

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

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

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

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

Le Royaume-Uni n'aurait plus de liens privilégiés avec l'Union européenne.

Les biens échangés deviendraient plus chers.

Les règles de l'OMC interdisant un traitement différencié, le Royaume-Uni ne pourrait bénéficier d'un accès facilité au marché unique.

Les ressortissants britanniques, tout comme leurs entreprises, ne bénéficieraient plus de la libre circulation.

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

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

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

- Barack Obama (10), tout comme le Premier ministre canadien (11), ont prévenu que le Royaume-Uni ne devait pas s'attendre à un traitement privilégié.

EN BREF:

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

Pour en savoir plus :

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

Politico: 5 options for post-Brexit trade with Europe

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

*

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

(1) Page 28 : article premier, paragraphe 1

(2) Discours de Michael Gove, 19 avril 2016, The facts of life say leave: why Britain and Europe will be better off after we vote leave [URL: <https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/voteleave/pages/271/attachments/original/1461057270/MG-speech194VERSION2.pdf?1461057270>]

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

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

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

(6) <http://www.oecdilibrary.org/docserver/download/5jm0lsvdkf6k.pdf?Expires=1464178658&id=id&accname=guest&checksum=B24A06E60954740D6688EC66EDD368FF>

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

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

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

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

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