

LE POINT SUR



26/11/2018

LE BREXIT

La relation qu'entretient le Royaume-Uni avec l'Union européenne a été et reste ambiguë, entre euroscepticisme et désir d'exercer un contrôle sur l'évolution de la construction européenne. Pourtant, l'hypothèse d'un départ de l'Union européenne semblait irréaliste...jusqu'au 23 juin 2016. Ce jour-là une majorité d'électeurs britanniques a voté pour que le Royaume-Uni quitte l'Union. Scénario inédit, le Brexit est un saut dans l'inconnu.

Le secteur financier britannique en danger

Pour la City, le brexit présente le risque de perdre les « passeports financiers » qui lui permettent de vendre ses produits financiers dans toute l'Union, ce grace à quoi elle est une tête de pont vers le le marché européen pour les grandes firmes américaines et suisses, notamment, de la finance. Pour le commissaire européen chargé des négociations, Michel Barnier, il est clair que les Britanniques vont perdre ce passeport européen, et il avertit qu'il va être particulièrement vigilant sur ce point. Mais le Brexit met également en péril l'avenir des chambres de compensation situées à Londres et qui traitent des transactions en euro (et qui représentent des dizaines de milliers d'emplois). La Banque centrale européenne veut réguler leur activité, ce qui impliquerait de les installer en zone euro. Le Royaume-Uni, qui ne veut pas voir cette activité migrer vers des places d'autres états européens (Paris, Francfort, pour ne citer que ces deux villes) voudrait une supervision conjointe avec l'Union.

Aux difficultés pour les britanniques liées au tempo voulu par l'Union, s'ajoute l'arrivée au pouvoir en France d'Emmanuel Macron qui est vue avec inquiétude car le nouveau Président de la République défend une position ferme face aux britanniques. Dès avant son élection il a refusé des dérogations aux règles européennes dans la future relation avec le Royaume-Uni et... appelé les banquiers, les chercheurs, les universitaires qui seraient affectés par le Brexit à s'installer en France.

Les étapes franchies

Les négociations ont officiellement commencé le 19 juin 2017.

La date butoir, celle du divorce a été donnée par la Commission européenne dans ses recommandations du 3 mai et confirmée par le Conseil dans les directives de négociation. Ce sera « le 30 mars 2019 à 0 heure (heure de Bruxelles), sauf si le Conseil européen, en accord avec le Royaume-Uni, décide à l'unanimité de proroger ce délai conformément à l'article 50, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne. À partir de la date du retrait, le Royaume-Uni deviendra un pays tiers ».

Jusqu'à cette date, le Royaume-Uni ne pourra conclure des accords de libre-échange. Ce n'est que lorsqu'il sera officiellement sorti de l'Union qu'il pourra redéfinir ses relations commerciales avec les 27 pays de l'Union et avec tous les autres pays avec lesquels l'Union européenne a actuellement des accords. Là encore, la tâche ne sera pas facile car l'UE a déjà indiqué que l'accord de libre-échange devra être accompagné de garanties contre tout risque de dumping, en réponse à la menace britannique de lancer une concurrence fiscale

en baissant les impôts pour attirer les entreprises.

Le calendrier qui suit la mise en œuvre de l'article 50 à la suite de la décision de retrait notifiée le 29 mars 2017, par le gouvernement britannique au Conseil européen est le suivant:

2017- 2019: deux premières années pour négocier l'accord de sortie et ensuite, l'accord pour couvrir la période transitoire.

Dans cette période transitoire: négociation d'un autre accord fixant les termes de la nouvelle relation entre le Royaume-Uni et l'Union européenne pour conduire à l'acte 3 que constitue la mise en place de cette nouvelle relation.

Septembre 2018: date escomptée pour la fin de la procédure de négociation. Le négociateur de l'Union européenne doit remettre une proposition d'accord de retrait que le Conseil et le Parlement européen doivent voter. Le Parlement européen devra approuver cet accord à la majorité des suffrages exprimés au plus tard fin février 2019, c'est-à-dire à la fin de sa mandature. Quant au Conseil il approuver l'accord avec 72 % des 27, soit 20 États représentant 65 % de la population des Vingt-Sept. Pour sa part, le Royaume-Uni devra faire ratifier l'accord par son parlement.

Du fait des délais courts, compte tenu de l'importance et de la difficulté de la question à résoudre, il existe un risque qu'aucun accord n'ait été ratifié à la date de fin des négociations, le 29 mars 2019. Il resterait alors une seule possibilité pour éviter une séparation sans accord, celle que le Conseil de l'UE décidé à l'unanimité de ses membres, et avec l'accord du Royaume-Uni, bien entendu, de prolonger la période des négociations. Le premier cycle de négociations a eu lieu le 19 juin 2017. Des groupes de travail ont été mis en place afin de traiter notamment des droits des citoyens et des aspects financiers du retrait. Cinq autres cycles ont suivi.

Le 20 octobre 2017, le Conseil européen constate des progrès accomplis en ce qui concerne les droits des citoyens et des avancées sur l'Irlande, tout en rappelant que le Royaume-Uni doit présenter « des solutions souples et imaginatives » pour éviter la mise en place d'une frontière physique. Mais la difficulté persistante résulte de l'absence d'engagement « ferme et concret » du Royaume-Uni « d'honorer les obligations financières qu'il a contractées alors qu'il était membre de l'Union ».

Après le dernier round de négociations en novembre 2017, les négociateurs sont parvenus à des positions communes, ce qui a permis de présenter un rapport conjoint au Conseil européen. L'approbation par ce dernier signifiait que le Conseil estimait que les négociations avaient suffisamment progressé pour pouvoir passer à la deuxième phase des négociations. L'accord de retrait doit être rédigé sur la base du rapport conjoint (53).

1 - Une première ébauche de l'accord de retrait: le rapport conjoint de décembre 20107

a - Le chapitre des droits des citoyens est incontestablement celui qui est le plus étoffé et qui prête le plus à discussion car il soulève bien des inquiétudes auprès des expatriés.

C'est pourquoi l'Union européenne a fait de la garantie de ces droits une exigence majeure. Le point 8 des orientations fixées par le Conseil européen avant l'ouverture des négociations énonçait: « Le droit qu'ont tous les citoyens de l'UE, ainsi que les membres de leur famille, de vivre, de travailler ou d'étudier dans tout État membre de l'UE est un aspect fondamental de l'Union européenne. Avec les autres droits prévus par la législation de l'UE, il a façonné la vie et les choix de millions de personnes. La conclusion d'un accord sur des garanties réciproques en vue de préserver le statut et les droits tirés du droit de l'UE dont bénéficient, à la date du retrait, les citoyens de l'UE et du Royaume-Uni affectés par le retrait du Royaume-Uni de l'Union, ainsi que leurs familles, constituera la première priorité dans le cadre des négociations. Ces garanties doivent être effectives, opposables, non discriminatoires et globales, et inclure le droit d'acquérir un droit de séjour permanent après cinq ans de séjour régulier ininterrompu. Les citoyens devraient pouvoir exercer leurs droits dans le cadre de procédures administratives simples et bien organisées ». (54)

Selon la position commune exposée dans le rapport conjoint, les citoyens de l'Union et les ressortissants du Royaume-Uni, ainsi que les membres de leur famille, peuvent continuer à vivre, à travailler ou à étudier comme ils le font actuellement, dans les mêmes conditions que celles garanties par le droit de l'UE. Toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite: les seules restrictions applicables sont celles qui découlent du droit de l'Union. Sont concernés les citoyens de l'UE qui résident au Royaume-Uni ou les britanniques résidant dans un autre pays de l'UE avant une date déterminée encore à définir (le rapport évoque simplement la « date spécifiée »). Il s'agira vraisemblablement du 29 mars 2019, date du retrait. Mais si une période de transition impliquant une application prolongée de l'acquis de l'UE relatif aux libertés fondamentales devait être instaurée, la Commission européenne précise qu'alors la date devrait être celle de la fin de cette période de transition.

La protection s'étend aux personnes qui n'ont pas encore acquis de droits de séjour permanent - si elles n'ont pas vécu dans l'état d'accueil pendant au moins cinq ans - au moment de la « date spécifiée »: l'accord de retrait garantira qu'elles pourront si elles le souhaitent, acquérir ces droits également après le départ du Royaume-Uni. De même, l'accord de retrait devra comporter un droit au regroupement qui permettra aux conjoints, partenaires enregistrés, parents, grands-parents, enfants, petits-enfants et personnes ayant une relation durable qui ne vivent pas encore dans le même état que le citoyen de l'Union