

# Le retrait d'un État-membre de l'Union Européenne

## L'article 50 TUE

<p>Article 50 TUE 1. Tout État membre peut décider, conformément à ses règles constitutionnelles, de se retirer de l'Union.</p>	<p>La décision doit être légalement prise selon le droit du pays qui veut se retirer. Ce qui peut inclure une approbation parlementaire. Le texte ne précise pas ce qui se passerait si ces règles n'étaient pas respectées et qui serait le juge compétent<sup>1</sup>.</p>
<p>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 fixant 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.</p>	<p>Les étapes :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Notification officielle</li><li>- Le Conseil européen fixe des orientations (l'Etat-Membre qui a notifié son retrait ne participe pas aux délibérations (voir §4). Selon les art. 218 et 207 TFUE (voir ci-dessous), la Commission présente des recommandations préalables au Conseil (ici, c'est le Conseil européen qui fixe les orientations et non le Conseil de l'UE)</li><li>- L'UE négocie les modalités du retrait de l'Etat-membre (par ex. sortie du budget, des actions en cours sectorielles ou régionales, des fonds structurels, etc...)</li><li>- Mais ces modalités de retrait doivent tenir compte des « relations futures avec l'UE ». Ceci pourrait être interprété comme rendant inutile certains retraits si, par exemple, l'Etat qui part décide par ailleurs de demander son adhésion à l'EEE ou encore de conclure un accord d'association. Cet accord ne concerne que les modalités de la cessation des liens avec l'UE, rendant ainsi nécessaires d'autres accords internationaux séparés selon des procédures et des calendriers différents. Cet accord peut contenir des modalités de transition entre le statut de Membre et celui résultant de l'accord final.</li><li>- Le Parlement européen doit approuver l'accord. A titre de parallélisme avec le §4, on peut penser que les parlementaires de l'Etat ne participent pas aux délibérations, mais ce n'est pas explicite. De même, les conséquences d'un</li></ul>

---

<sup>1</sup> Dans le cas britannique, [la Cour Suprême a précisé](#) que le Parlement devait autoriser la notification de l'art.50

	<p>refus du PE ne sont pas explicites mais on peut penser que des négociations s'établiraient sur le modèle du trilogue et qu'en cas de blocage absolu (très hypothétique) le délai visé au §3 s'appliquerait hors de tout accord.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le Conseil statue à la majorité qualifiée. Ici aussi, les conséquences d'un blocage par manque de majorité ne sont pas explicites.</li> </ul> <p>De même, deux points importants ne sont pas explicites :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'accord de retrait devra en outre, selon le droit national du pays qui se retire, être ratifié par ce pays ;</li> <li>- L'accord sur les relations futures entre l'UE et le pays qui se retire devra en outre, selon le droit national de chaque pays, être ratifié par chaque pays, (s'il s'agit d'un accord « mixte » c'est-à-dire contenant des clauses hors du champ de compétences de l'UE ) et en toute hypothèse par le pays qui se retire.</li> </ul> <p>Dans ces deux cas, rien n'est prévu en cas de rejet des textes par l'une ou l'autre des parties. Le délai visé au §3 s'appliquerait alors hors de tout accord et/ou les relations futures entre le pays concerné et l'UE suivraient le droit international commun.</p> <p>La procédure :</p> <p>Art 218 §3. 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.</p> <p>Art 207 §3. Si des accords avec un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales doivent être négociés et conclus, l'article 218 est applicable, sous réserve des dispositions particulières du présent article.</p> <p>La Commission présente des recommandations au Conseil, qui l'autorise à ouvrir les négociations nécessaires. Il appartient au Conseil et à la Commission de veiller à ce que les accords négociés soient compatibles avec les politiques et règles internes de l'Union.</p> <p>Ces négociations sont conduites par la Commission en consultation avec un comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans cette tâche et dans le cadre des directives que le Conseil peut lui adresser. La Commission fait régulièrement rapport au comité spécial, ainsi qu'au Parlement européen, sur l'état d'avancement des négociations.</p>
<p>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</p>	<p>L'Etat se retire effectivement :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A la date d'application de l'accord de retrait (possiblement avant la fin de la période de deux ans)</li> <li>- Après 2 ans, s'il n'y a pas d'accord</li> </ul>

<p>Conseil européen, en accord avec l'État membre concerné, décide à l'unanimité de proroger ce délai.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Une prolongation du délai de négociation peut être décidée à l'unanimité, y compris l'Etat qui se retire.</li> </ul> <p>Les Traités de l'UE cessent d'être applicables à et dans l'Etat concerné, mais la législation primaire ou secondaire qui a été intégrée au corpus réglementaire de l'Etat avant son retrait reste applicable tant qu'elle n'est pas modifiée par le processus législatif national, évitant ainsi un 'trou d'air' législatif (disparition d'une partie des textes applicables). Par contre, un citoyen du pays concerné ne pourra plus faire appel à la Cour de justice de l'UE pour la faire appliquer.</p> <p>Les autorités du pays partant auront à identifier les matières où le droit de l'UE s'applique directement et à prendre les mesures pour éviter un tel 'trou d'air' en adoptant des textes applicables dans le droit positif national.</p>
<p>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.</p> <p>La majorité qualifiée se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point b), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.</p>	<p>Cet article, <i>a contrario</i>, laisse l'Etat concerné en droit de participer à toutes les délibérations et décisions autres que celles visées à cet article 50, entre la notification du retrait et son retrait effectif.</p> <p>Par parallélisme, on pourrait étendre la restriction de ce §4 aux membres de l'Etat concerné au PE (parlementaires) et à la Commission (Commissaires), mais ce n'est pas explicite et c'est donc contestable.</p> <p>Majorité qualifiée :          Art 238 TFEU §3b. 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.</p>
<p>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.</p>	<p>L'Etat, après son retrait effectif, peut demander son adhésion selon les procédures normales et sans limitation de délai.</p> <p>Rien n'est dit sur une annulation de la demande de retrait par le pays demandeur pendant la procédure de l'art.50. Selon certains, tout serait stoppé et l'on reviendrait au <i>statut quo ante</i>. D'autres considèrent que le déclenchement de l'art 50 a pour conséquence irréversible la sortie de l'UE (selon le §3) et qu'il faudrait au minimum un accord du Conseil européen, possiblement à l'unanimité, pour stopper la procédure. Le pays demandeur ne pourrait unilatéralement étendre la période de deux ans du §3 en</p>

	<p>annulant sa demande puis en la réintroduisant.</p> <p>Art 49 TUE. Tout État européen qui respecte les valeurs visées à l'article 2 et s'engage à les promouvoir peut demander à devenir membre de l'Union. Le Parlement européen et les parlements nationaux sont informés de cette demande. L'État demandeur adresse sa demande au Conseil, lequel se prononce à l'unanimité après avoir consulté la Commission et après approbation du Parlement européen qui se prononce à la majorité des membres qui le composent. Les critères d'éligibilité approuvés par le Conseil européen sont pris en compte.</p> <p>Les conditions de l'admission et les adaptations que cette admission entraîne en ce qui concerne les traités sur lesquels est fondée l'Union, font l'objet d'un accord entre les États membres et l'État demandeur. Ledit accord est soumis à la ratification par tous les États contractants, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.</p>
--	--

NB. Ceci est une analyse du texte du TUE. Il faut cependant se souvenir que le Conseil européen s'est déjà montré très créatif en prenant quelques libertés avec les traités (voir par exemple l'accord de février 2016 sur le [statut spécial](#) du Royaume-Uni dans l'UE)

15/06/2016 mis à jour le 10/12/2018 sur le point de la révocation de la notification de l'art. 50

<http://u4unity.eu>

## Éléments complémentaires

### (ajoutés lors de la fin de la première phase de négociation avec le Royaume-Uni).

#### Un Etat peut-il unilatéralement révoquer sa demande de retrait ?

Cette question a été tranchée par la Cour de Justice<sup>2</sup> dans le sens de la possibilité de révoquer cette demande de retrait. Lorsqu'un État membre a notifié au Conseil européen son intention de se retirer de l'Union européenne, comme l'a fait le Royaume Uni, cet État membre est libre de révoquer unilatéralement cette notification. La révocation doit être décidée à l'issue d'un processus démocratique dans le respect des règles constitutionnelles nationales. Cette décision, univoque et inconditionnelle, doit être communiquée par écrit au Conseil européen. Un État membre ne saurait être contraint de se retirer de l'Union contre sa volonté

---

<sup>2</sup> UK is free to unilaterally revoke the notification of its intention to withdraw from the EU – [Case C-621/18 Wightman](#)

Une telle révocation confirme l'appartenance de l'État membre concerné à l'Union européenne dans des termes inchangés quant à son statut d'État membre et met fin à la procédure de retrait.

Cette possibilité existe tant qu'un accord de retrait conclu entre l'Union et l'État membre concerné n'est pas entré en vigueur ou, à défaut d'un tel accord, tant que le délai de deux ans à partir de la notification de l'intention de se retirer de l'Union européenne, éventuellement prorogé, n'a pas expiré.

### **Peut-on conclure un accord ménageant une phase de transition ?**

L'article 50 ne le prévoit pas mais ne l'interdit pas non plus. Le §2 de cet article pourrait être interprété de façon extensive à cet effet. En réalité, la question porte sur le statut de cet accord. Fait-il partie de l'accord de retrait ?

- Si oui, ce qui est le consensus actuel, sa négociation et sa ratification se ferait dans le cadre de l'article 50. Mais que se passerait-il si cet accord de transition prévoyait des clauses hors du champ de compétences de l'UE ? Cet accord devra-t-il être notifié à l'OMC en tant qu'Union douanière et/ou Accord d'intégration économique).
- Si non, voir le point suivant ci-dessous.

Cet accord sur une période de transition deviendrait la base légale dans le pays qui se retire qui remplacerait les effets des Traités de l'UE sur le droit national.

### **Quel accord sur les relations futures entre le pays qui se retire et l'UE ?**

Un tel accord n'est pas une obligation juridique mais est une nécessité politique et économique. Son contenu dépend des objectifs que se fixent les parties en présence et de leur rapport de forces.

L'UE a indiqué que cet accord, au titre de l'article 218 TFUE, ne peut être négocié et conclu qu'avec un pays tiers, non membre de l'UE, et donc qu'après la date de retrait dudit pays, rendant ainsi pratiquement obligatoire un accord de transition.

Cet accord peut être conclu bilatéralement (UE et pays concerné) sauf s'il est « mixte » (prévoyant des clauses hors du champ de compétences de l'UE), auquel cas il devra être ratifié par tous les pays membres.

Le cas échéant et dépendant de son contenu, cet accord devra être notifié à l'OMC en tant qu'Union douanière (GATT Article XXIV) et/ou Accord d'intégration économique (GATS Article V).

Cet accord aurait les effets habituels d'un traité international.

# Brexit : three negotiations

