



Discours de Michel Barnier au XXVIII^e congrès de la Fédération internationale pour le droit européen

Lisbonne, le 26 mai 2018

Monsieur le Président, cher José Luís da Cruz Vilaça,

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi tout d'abord, Monsieur le Président, de **remercier la FIDE et l'association portugaise pour le droit européen** pour cette invitation.

Je suis heureux de cette occasion de faire un point avec vous sur la négociation dont je suis chargé pour l'Union européenne, et, en présence du Président Koen Lenaerts, d'insister sur les questions de **gouvernance de l'accord de retrait**.

Et **je voudrais en profiter pour souligner l'importance du travail des juristes dans cette négociation**. Je veux remercier ici Luis Romero et Hubert Legal pour l'accompagnement quotidien de leurs services juridiques, qui est d'une importance capitale pour notre équipe. Et je veux aussi remercier Freddy Drexler et le service juridique du Parlement européen, qui soutient nos efforts.

Depuis le début des négociations il y a 11 mois, **chaque progrès a eu lieu sur la base de propositions de texte précis de notre part**.

Et au mois de mars, **c'est sur la base de notre projet d'accord de retrait** – 168 articles rédigés en étroite coopération avec les services juridiques de la Commission et du Conseil – **que nous avons pu enregistrer des progrès substantiels** :

- **Sur les droits des citoyens**, d'abord : Les citoyens de l'UE arrivés au Royaume-Uni et les Britanniques arrivés dans l'UE avant le 31 décembre 2020 pourront **continuer à vivre comme avant**. Grâce à l'effet direct et à la primauté des dispositions de l'accord de retrait dans le droit britannique, **ces citoyens pourront directement invoquer leurs droits devant les tribunaux britanniques**. Les tribunaux britanniques auront la faculté, pendant huit ans, de poser des **questions préjudicielles à la Cour de justice** de Luxembourg. Ils devront aussi prendre en compte, pour l'application de l'accord de retrait, la jurisprudence pertinente de la Cour. Ainsi **l'homogénéité des droits d'un côté et de l'autre de la Manche sera assurée** non seulement au départ, mais également dans la durée.
- **Nous avons également progressé sur le règlement financier** : tous les engagements pris à 28 devront être honorés à 28. Cette assurance était essentielle pour tous les porteurs et les bénéficiaires de projets financés par l'Union européenne. Et je sais l'engagement et la vigilance personnelle du Commissaire Carlos Moedas sur ce point.
- **Enfin, nous avons trouvé un accord sur une période de transition** de 21 mois après le retrait du Royaume-Uni. Cette période, pendant laquelle le Royaume-Uni sera traité comme s'il était un Etat membre, même s'il ne prendra plus part à nos institutions, avait été demandée par le gouvernement britannique. Elle donnera plus de temps aux administrations et aux entreprises pour se préparer à la nouvelle relation.

Mesdames et Messieurs,

Comme vous pouvez le constater dans le projet d'accord de retrait disponible en ligne, **nous avons trouvé un accord sur environ 75% de ce texte, qui apparaît en vert**.

Mais pour lever l'incertitude créée par la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne, **nous ne sommes pas au bout de la route** :

- **Nous devons nous mettre d'accord en particulier sur la gouvernance** de cet accord de retrait dont je veux vous parler aujourd'hui.
- **Nous devons aussi trouver une solution spécifique pour la situation unique de l'Irlande et de l'Irlande du Nord**. Le Royaume-Uni a accepté le principe d'un *backstop* pour éviter le retour d'une frontière physique et respecter le *Good Friday Agreement* dans toutes ses dimensions. Nous devons opérationnaliser ce *backstop* dans l'accord de retrait.

- **Enfin, à côté du Traité lui-même, nous devons nous mettre d'accord sur le cadre de notre future relation** – d'autres Traités, sur d'autres bases juridiques, probablement des Traités mixtes.

Deux remarques sur ce dernier point :

D'abord, le temps est et sera court. **Si nous voulons poser les bases de notre future relation avant le retrait du Royaume-Uni, nous devons accélérer.** De notre côté, **nous sommes prêts à discuter au niveau politique. Et, à tout moment, à intensifier nos négociations sur le plan technique, juridique et politique.**

Ensuite, le Conseil européen a adopté en mars des orientations en tenant compte des lignes rouges du Royaume-Uni, entre autres de la décision du gouvernement britannique de quitter le marché unique et l'Union douanière. **Si le Royaume-Uni souhaitait modifier ses propres lignes rouges, il devra nous le dire.** Le plus tôt sera le mieux !

Et évidemment, nous sommes ouverts ! Il n'y a pas d'idéologie ou de dogmatisme de notre part.

Le Conseil européen a clairement indiqué que le Royaume-Uni peut changer d'avis.

Nous demandons simplement de la clarté.

Car **pour négocier de manière efficace, vous devez savoir ce que l'autre partie veut.**

Une négociation ne peut pas être une partie de cache-cache.

De notre côté, nous avons toujours travaillé en pleine transparence. Et surtout, le Royaume-Uni doit accepter les conséquences de ses propres décisions, les expliquer et les assumer.

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs,

Je voudrais ce matin revenir sur **la gouvernance de l'accord de retrait.**

Vous êtes bien placés pour savoir qu'**un accord international, aussi complet soit-il, est de peu de valeur si sa mise en œuvre n'est pas assurée de manière efficace.**

Nous avons donc besoin d'**institutions fortes** pour s'assurer de la bonne application de l'accord par les deux Parties. Et nous avons besoin d'un **mécanisme solide de règlement des différends.**

A ce stade, nous nous sommes mis d'accord avec les négociateurs britanniques sur l'existence et le fonctionnement d'un **comité mixte**, qui est une institution classique, vous le savez, dans les accords conclus par l'Union et qui représente un forum de dialogue politique entre les parties.

Mais **il ne s'agit en aucun cas d'une mesure suffisante pour assurer la gouvernance adéquate de l'accord de retrait.**

Cette gouvernance doit à nos yeux s'articuler autour de trois points qui vont ensemble :

1 – Premier point, qui touche pour nous à un principe fondamental : cette gouvernance doit, en effet, inclure un système juridictionnel de règlement des différends.

Selon la position britannique, tout désaccord entre l'UE et le Royaume-Uni sur l'interprétation ou l'application de l'accord de retrait devrait être tranché par ce comité mixte.

A mes yeux, **cela reviendrait à remplacer le contrôle juridictionnel des règles de droit par un simple règlement politique**, ce qui est inacceptable.

En créant ou en rejoignant l'Union européenne, les Etats membres ont accepté de mettre en commun certains aspects de leur souveraineté pour créer un **corpus juridique applicable à eux-mêmes et à leurs ressortissants.** C'est cette communauté de droit fondée sur la confiance réciproque que le Royaume-Uni s'apprête à quitter.

Et l'accord que nous négocions vise à organiser ce retrait d'une manière ordonnée, ce qui implique de « **détricoter** » **des relations établies pendant des décennies entre Etats membres, mais aussi entre acteurs privés.**

Dès lors, **contrairement à un accord international classique, l'accord de retrait ne se limitera pas à créer des droits et des obligations entre deux Parties souveraines.** Il créera des droits directement invocables par les justiciables.

En cas de désaccord politique au sein du comité mixte, et cela ne peut jamais être exclu, des questions resteraient donc sans réponse, avec des conséquences très concrètes pour les citoyens et les entreprises, des deux côtés de la Manche.

Nous ne pouvons pas et nous ne voulons pas passer d'une communauté de droit bâtie sur le

contrôle de la Cour de justice à un simple dialogue politique.

Pour nous, du côté de l'Union, **il est impératif de trancher les litiges dans un cadre juridictionnel ou arbitral.** C'est une question d'efficacité et de sécurité juridique.

Mesdames et Messieurs,

2 – Le deuxième point, Monsieur le Président Lenaerts, Monsieur le Président Skouris, qui est également un principe fondamental, est bien lié au rôle de la Cour de justice de l'Union européenne dans ce système juridictionnel ou arbitral de règlement des différends.

Le Royaume-Uni a pris la décision de sortir de l'UE après en avoir été membre pendant 44 ans.

Dès lors, **dans notre projet d'accord de retrait, l'essentiel des dispositions viennent logiquement du droit de l'Union européenne ou s'en inspirent.**

Il ne peut pas y avoir de surprise : il s'agit simplement du retrait ordonné d'une Union dont le Royaume-Uni a contribué à définir les règles et qu'il a appliquées depuis 1973.

Et je répéterai constamment que **nous devons dans cet accord international donner de la certitude juridique** à tous ceux – citoyens, consommateurs, entreprises, collectivités territoriales, associations – qui sont impactés par le Brexit.

Pour ces dispositions ou pour les concepts de l'accord de retrait qui viennent du droit de l'UE, nous ne pouvons pas accepter qu'une autre juridiction que la Cour de justice de l'Union européenne dise le droit et qu'elle impose son interprétation aux institutions de l'Union.

La jurisprudence constante de la Cour de justice est claire à ce sujet. L'autonomie du droit de l'Union doit être préservée.

Mesdames et Messieurs,

3 – Le troisième point consiste naturellement à respecter le rôle des cours britanniques.

Les juges britanniques seront chargés d'appliquer l'accord de retrait au Royaume-Uni. Selon notre projet de texte, ils devront le faire en tenant compte de la jurisprudence de la Cour de justice.

Je veux rappeler, pour ce qui est de l'interprétation des dispositions de l'accord de retrait liées aux droits des citoyens, **les juges britanniques auront, pendant une période transitoire, en réalité assez longue, la faculté de poser des questions préjudicielles à la Cour de justice de l'UE.** Ils auront cette faculté pour tout litige introduit, en première instance devant un juge britannique, dans les premières huit années d'application de ces dispositions à compter de la fin de la transition.

Cela nous paraît un temps réaliste pour construire la jurisprudence dont les citoyens ont besoin quand elle n'existe pas encore.

Ce mécanisme permet d'**assurer, dans la durée, l'uniformité de l'interprétation de l'accord de part et d'autre de la Manche.** Cet objectif, qui est acquis pour les droits des citoyens, doit encore être atteint pour le reste de l'accord. Cela permettra de réduire le risque de litiges entre l'Union européenne et le Royaume-Uni sur l'interprétation et l'application de l'accord de retrait.

Je veux dire ici mon respect et ma confiance dans les juges britanniques, qui sont les héritiers d'une longue tradition et qui ont contribué à façonner le droit de l'Union européenne qu'ils appliquent depuis 45 ans.

Et dans le même esprit, si nous voulons que le retrait britannique se passe dans de bonnes conditions, **le Royaume-Uni doit évidemment respecter ce qu'est l'Union européenne.**

Mesdames et Messieurs,

C'est sur ces trois points – système juridictionnel de règlement des différends, rôle de la Cour de justice, rôle des juges britanniques – que nous devons bâtir une gouvernance solide pour notre accord de retrait.

Il y a urgence.

Je le redis, nous avons sans doute beaucoup avancé sur la substance de l'accord de retrait, mais **sans une gouvernance efficace, ces avancées n'auront qu'une valeur limitée.**

Car **sans accord sur la gouvernance, et sans un accord sur l'Irlande et l'Irlande du Nord, il n'y aura pas d'accord de retrait, et donc pas de période de transition.**

Le Royaume-Uni sait bien que **nos citoyens et nos entreprises, des deux côtés de la Manche, ont besoin de sécurité juridique.**

Mesdames et Messieurs,

Nous voulons aussi un partenariat ambitieux avec le Royaume-Uni sur le long terme. Mais pour y parvenir, **nous avons besoin de propositions réalistes du Royaume-Uni.**

Des propositions qui respectent l'architecture institutionnelle et l'intégrité de l'Union européenne.

Je vois bien la tentation du *blame game* qui consisterait à faire porter les conséquences négatives du Brexit sur l'Union européenne. Mais nous ne nous laisserons pas impressionner. Je ne me laisserai pas impressionner.

C'est le Royaume-Uni qui quitte l'Union européenne. Il ne peut pas, en partant, nous demander de modifier ce que nous sommes et comment nous fonctionnons.

Pour l'économie, pour la politique étrangère, **le meilleur moyen d'avoir de l'influence sur les décisions de l'Union européenne c'est d'être dans l'Union européenne.** Le Royaume-Uni veut en sortir. C'est sa décision. Pas la nôtre. Et cela a des conséquences.

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi de prendre un exemple parmi d'autres.

Le **règlement général sur la protection des données** – le *GDPR* selon son abréviation anglaise – g est entré en vigueur hier.

Selon la première position que le Royaume-Uni nous a présenté – et a publié – cette semaine sur la protection des données,

- Le Royaume-Uni voudrait que son superviseur reste au conseil européen de protection des données créé par le GDPR.
- Il voudrait rester dans le système de guichet unique.
- Il estime que tout cela est dans intérêt des entreprises de l'UE.

Mais soyons clair : **le Brexit n'est pas et ne sera jamais dans l'intérêt des entreprises de l'UE.**

Et surtout **il serait contraire aux intérêts de nos entreprises d'abandonner notre autonomie de décision.** Cette autonomie nous permet de poser des normes pour l'ensemble de l'UE mais aussi souvent de voir ces normes reprises dans le monde entier.

C'est **la puissance normative de l'Union** ou ce qu'on appelle souvent "*the Brussels effect*".

Et nous ne pouvons, nous ne pourrions pas partager cette autonomie décisionnelle avec un pays tiers, sans doute un ancien Etat membre mais qui ne veut plus être dans le même écosystème juridique que nous.

Vous êtes des experts du droit européen, et **vous voyez bien en quoi ces idées britanniques posent de vrais problèmes :**

- Qui lancerait une infraction contre le Royaume-Uni en cas de mauvaise application du GDPR ?
- Comment s'assurer que le Royaume-Uni mettrait à jour sa législation sur les données à chaque fois que l'UE elle-même mettra à jour le GDPR ?
- Comment s'assurer de l'interprétation uniforme des règles sur la protection des données des deux côtés de la Manche ?

Le Royaume-Uni doit regarder la réalité de l'Union européenne en face. Il doit aussi regarder en face la réalité du Brexit.

Le Royaume-Uni a décidé de quitter notre système harmonisé de prise de décision et d'application des règles.

Il doit respecter le fait que l'Union européenne continuera à fonctionner sur la base de ce système, qui nous a permis de bâtir un marché unique, et qui nous permettra d'approfondir ce marché unique en réponse aux nouveaux défis.

Et, en ce qui concerne les données personnelles, il doit comprendre que **la seule possibilité pour l'Union, comme cela est indiqué dans les orientations du Conseil européen, sera d'assurer leur protection par des décisions d'adéquation.**

C'est une chose d'être à l'intérieur de l'Union, c'est une autre chose d'être à l'extérieur.

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi de conclure par **un point important sur notre état d'esprit dans cette négociation.**

Il n'y a pas de notre part de méfiance vis-à-vis du Royaume-Uni. Il n'y a pas – et il n'y aura jamais – de notre part, un état d'esprit de revanche ou de punition.

Mais il faut bien comprendre que, **dans l'Union européenne, ce qui fait notre force est la confiance entre ses Etats membres.**

Cette confiance ne tombe pas du ciel. Cette confiance entre nous est fondée sur un écosystème normatif, des règles communes, des décisions partagées, une supervision et une mise en œuvre communes, et sur une Cour de justice commune.

Nulle part ailleurs on ne trouve dans le monde un ordre juridique commun à tout un continent comme celui que nous avons construit ensemble depuis 60 ans.

Il n'y aucune raison, ni aucune justification pour accepter de fragiliser cette communauté de droit et de destin parce que l'un de nos Etats membres a décidé de la quitter.

Si cela est bien compris, et cela doit être bien compris, alors il sera possible de bâtir avec le Royaume-Uni un nouveau partenariat ambitieux et pour le long terme.

C'est notre intérêt commun, et c'est à cela que je travaille avec mon équipe depuis le premier jour au nom de l'Union européenne.

Merci pour votre attention.

SPEECH/18/3962

Personnes de contact pour la presse:

[Daniel FERRIE](#) (+32 2 298 65 00)

Renseignements au public: [Europe Direct](#) par téléphone au [00 800 67 89 10 11](#) ou par [courriel](#)