

Point d'étape sur le processus de ratification du CETA

L'accord de commerce et d'investissement CETA a été signé par l'UE et le Canada, le 30 octobre 2016, suite au vote favorable du Conseil de l'UE le 28 octobre. Le Parlement européen a ensuite voté en faveur de la conclusion de l'accord, le 15 février 2017. Du fait de la nature mixte¹ de cet accord, il reste encore plusieurs étapes à franchir avant une mise en œuvre pleine et entière.

Cette note porte uniquement sur le processus de ratification du CETA, et non sur les analyses critiques et les propositions des organisations signataires².

1/ Quelles sont les prochaines étapes officielles ?

Suite au vote de consentement (à la conclusion de l'accord) du Parlement européen le 15 février 2017, le CETA est désormais soumis aux ratifications nationales des Etats membres de l'Union européenne, qui doivent toutes avoir lieu avant la conclusion finale de l'accord et son entrée en vigueur complète.

- L'application provisoire

Durant cette phase des ratifications nationales, **la majeure partie du CETA va faire l'objet d'une « application provisoire »**. Celle-ci concernera en effet tout le traité SAUF certaines dispositions notamment dans les chapitres 8 (« Investissement »), 13 (« Services financiers ») : voir le détail sur le portail de l'UE³. En particulier, grâce à la mobilisation citoyenne, le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et Etats rebaptisé « système juridictionnel des investissements » (Investment Court System) n'est pas concerné par l'application provisoire. Celle-ci, initialement prévue pour le 1^{er} mars, n'est finalement pas encore effective, la ratification du CETA par le Canada prenant un peu plus de temps que prévu : il est désormais question du 1^{er} juin ou du 1^{er} juillet.

Cette entrée en application provisoire est loin d'être anodine, puisqu'une clause crépusculaire (art. 30.9.2) prévoit que les dispositions relatives à la protection des investissements qui entreraient en application provisoire resteraient en vigueur pendant 20 ans après la dénonciation de l'application provisoire.

- Les ratifications nationales

Côté européen, la Lettonie a déjà ratifié le texte, mais il reste encore 27 ratifications par des États membres (puisque le Royaume Uni est toujours membre de l'UE). Du fait du régime fédéral en vigueur dans certains Etats, **ce sont en réalité 37 parlements nationaux ou régionaux qui doivent encore se prononcer**. Cela peut prendre des mois voire des années – avec le risque qu'une large partie du CETA reste en « application provisoire » en attendant. A noter qu'il n'y a pas de date limite à l'application provisoire qui peut durer indéfiniment (par exemple, le GATT de 1947 est resté en application provisoire jusqu'à un nouvel accord, le GATT de 1994!).

1 Le CETA contient des éléments qui relèvent à la fois des compétences de l'Union européenne et de ses Etats membres.

2 On pourra se reporter par exemple aux documents suivants : [Mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États \(RDIE\). La proposition de la Commission Européenne pour le TAFTA/TTIP ne comble pas les failles du dispositif](#), Document de position de 34 organisations de la société civile ; [Le système juridictionnel des investissements mis à l'épreuve](#), rapport co écrit par les Amis de la Terre, [Le CETA porte atteinte à la Constitution française – Analyse détaillée](#) de l'Institut Veblen, la FNH et foodwatch, [Les menaces du Traité de libre échange avec le Canada sur l'agriculture française](#), de l'AITEC, les Amis de la Terre, ATTAC, Confédération paysanne et FNH.

3 Voir <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32017D0038>

- En France

En France, le Conseil constitutionnel a été saisi par 110 députés pour vérifier la compatibilité du CETA avec la Constitution française et la réponse, initialement attendue pour le 22 mars, est désormais prévue au début de l'été. S'il juge que le texte est inconstitutionnel, il faudrait soit l'abandonner, soit le changer (ce qui implique de rouvrir des négociations avec le Canada...) soit modifier la Constitution. Mais s'il juge que l'accord est conforme à la Constitution, rien, au niveau français, ne s'opposera à ce que commence au plan européen l'application provisoire, en attendant les ratifications nationales.

La ratification française portera bien sur l'ensemble du traité (pas uniquement sur les quelques articles de compétence nationale), qui doit être annexé au texte de loi de ratification.

2/ Le CETA peut-il encore être modifié ?

Le texte issu des négociations achevées en septembre 2014 a connu une profonde modification à l'occasion de sa consolidation juridique. En février 2016, le texte rendu public intégrait en effet le dispositif de système juridictionnel des investissements proposé par l'Union européenne, une réforme du mécanisme de règlement des différends Investisseur-Etat initialement prévu. Par la suite, le gouvernement wallon qui s'est opposé à certaines dispositions du texte en amont du vote du Conseil, en octobre 2016, n'est pas parvenu à faire amender le CETA. Seules quelques précisions ont été apportées via l'ajout d'un Instrument interprétatif commun⁴ et l'élaboration de 38 déclarations interprétatives⁵ par l'UE et ses Etats membres.

Si le nouvel exécutif français souhaitait exiger la révision de certaines clauses du CETA, cela supposerait de rouvrir les négociations avec le Canada et de reprendre intégralement le processus de ratification. Si rien n'empêche techniquement à ce stade de procéder à une telle révision, cette option ne serait pas sans difficultés politiques.

3/ La ratification française peut-elle échouer ?

Datée du 27 octobre, la [déclaration](#) 20 annexée à la décision d'autoriser l'Union européenne à signer le CETA, adoptée à l'unanimité le 28 octobre 2016 par le Conseil⁶, prévoit :

« Si la ratification de l'AECG échoue de façon définitive en raison d'une décision prononcée par une Cour constitutionnelle, ou à la suite de l'aboutissement d'un autre processus constitutionnel et d'une notification officielle par le gouvernement de l'État concerné, l'application provisoire devra être et sera dénoncée. Les dispositions nécessaires seront prises conformément aux procédures de l'UE. »

Cette déclaration contient plusieurs zones de **flous juridiques** :

- **rien ne définit ce que signifie l'échec « de façon définitive »** d'une ratification nationale, c'est donc au Gouvernement de décider à quel moment cet échec est « définitif » : cela peut éventuellement être après un vote parlementaire ou un referendum défavorables à la ratification du CETA ; mais il est a priori possible de faire revoter les intéressés. A contrario, rien n'empêche de prendre la décision de ne pas aller plus loin dans le processus de ratification⁷ et de demander immédiatement au Conseil européen de mettre fin à l'application provisoire.

- la déclaration fait référence aux « *procédures de l'UE* » mais ces dernières ne prévoient pas vraiment ce cas de figure : d'après la Commission européenne, interrogée à plusieurs reprises ces dernières semaines à ce sujet, **il faudrait une nouvelle proposition de la Commission et une décision à l'unanimité du Conseil pour que l'UE demande au Canada de mettre fin à l'application provisoire**⁸.

4 Instrument interprétatif commun concernant l'accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part : <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/en/pdf>

5 Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part - Déclarations à inscrire au procès-verbal du Conseil http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/INTA/DV/2016/11-24/StatementsCouncil_fr.pdf

6 La signature entre l'Union européenne et le Canada a ensuite eu lieu le 30 octobre 2016

7 Le président de la République française ne peut ratifier un accord de commerce qu'en vertu d'une loi (art. 53 de la Constitution), qui peut soit être votée par le Parlement, soit être soumise à referendum (art. 11 de la Constitution)

8 L'article 30.7, paragraphe 3, point c) du CETA stipule : « Une Partie peut mettre fin à l'application provisoire du présent accord

Officiellement, le président de la République pourrait donc retirer son soutien au CETA et demander au Conseil de statuer sur la fin de la mise en application provisoire au niveau européen, sans même soumettre une loi de ratification à l'approbation du Parlement ou d'un référendum. Après les élections, un nouvel exécutif pourrait donc facilement aviser le Conseil qu'il n'est pas favorable au texte.

Faute d'antécédent (cela n'est jamais arrivé pour un accord de commerce et d'investissement selon les règles actuelles), **un scénario « d'échec » d'une ratification nationale est forcément flou**. Son issue dépendrait du nombre d'Etats membres rétifs et de leur poids politique et économique au sein de l'UE. En effet, théoriquement, en cas d'échec d'une ratification nationale, l'ensemble du Traité devrait tomber. Mais on ne peut exclure que la Commission et certains Etats membres tentent de conserver le volet communautaire déjà en application provisoire (en empêchant une nouvelle décision à l'unanimité du Conseil par exemple). En outre, la Commission plaide pour un transfert complet de compétences en matière commerciale et d'investissement au niveau UE et elle pourrait toujours chercher à utiliser aussi à cette fin la décision de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE), attendue le 16 mai, concernant la « mixité » ou non (c'est-à-dire relevant uniquement de l'Union européenne sans ratifications nationales) de l'accord Singapour/UE, très similaire au CETA.

4/ L'application provisoire pourrait-elle être retardée ?

Politiquement, il serait difficile à justifier en France que l'application provisoire du CETA démarre avant que le Conseil constitutionnel ait rendu sa décision.

Le nouveau Président de la République pourrait par ailleurs s'associer à la Belgique pour saisir la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) pour vérifier la compatibilité de l'ensemble du CETA avec les traités européens, conformément à la [recommandation](#) de la Commission nationale consultative des Droits de l'Homme (décembre 2016)⁹. Officiellement une telle saisine par un ou plusieurs pays n'entraîne pas de suspension de l'application provisoire (contrairement à ce qu'aurait entraîné une telle saisine par le Parlement européen, rejetée en novembre 2016) mais cela donnerait un argument politique supplémentaire pour exiger de la repousser, en attendant les conclusions de la Cour.

par un avis écrit à l'autre Partie. L'application provisoire prend fin le premier jour du deuxième mois suivant cette notification ». Selon l'article 1.1 du CETA, le terme « Parties désigne, d'une part, l'Union européenne ou ses Etats membres ou l'Union européenne et ses Etats membres dans leurs domaines de compétence respectifs prévus par le traité sur l'Union européenne et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommés la "Partie UE") et, d'autre part, le Canada ». L'application provisoire relevant de la compétence communautaire, l'interprétation juridique voudrait qu'à ce sujet, « Partie » désigne l'UE. Toutefois, selon les [déclarations](#) 21 et 22 annexées à la décision d'autoriser l'Union européenne à signer le CETA, l'Allemagne, l'Autriche et la Pologne ont fait inscrire noir sur blanc que « en tant que parties à [l'accord, elles] peuvent exercer leurs droits découlant de l'article 30.7, paragraphe 3, point c » (sur la fin de l'application provisoire). Ces déclarations additionnelles n'étant pas endossées par le Canada ni intégrées au CETA, leur portée juridique est discutable, mais elles engagent politiquement le Conseil à accepter une éventuelle demande de fin d'application provisoire de leur part, a priori sans la condition préalable « d'échec définitif » de la ratification nationale.

9 « Ne sacrifions pas les droits de l'homme aux intérêts commerciaux », CNCDH, 15 décembre 2016, <http://www.cncdh.fr/node/1519>



Les Amis de la Terre France font partie du plus grand réseau écologiste au monde, présent dans 77 pays. Ses membres défendent la justice sociale et environnementale. Plus d'informations sur : <http://www.amisdelaterre.org> ; Contact : Thomas Borrell, thomas.borrell@amisdelaterre.org



La Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme s'est donné pour mission de proposer et accélérer les changements de comportements individuels et collectifs, et soutenir des initiatives environnementales en France comme à l'international pour engager la transition écologique de nos sociétés. Plus d'informations sur : <http://www.fondation-nicolas-hulot.org/> ; Contact : Samuel Léré, s.lere@fnh.org



L'Institut Veblen pour les réformes économiques est une association dont la mission est de promouvoir une société soutenable dans laquelle le respect des limites physiques de la planète va de pair avec une organisation sociale plus solidaire et une économie plus démocratique. Plus d'informations sur : <http://www.veblen-institute.org> ; Contact : Mathilde Dupré, dupre@veblen-institute.org