

L'accord entre l'Union et Ankara n'est pas un... accord

Union européenne Il s'agit d'une "déclaration d'intention", sans aucun caractère contraignant.

Éclairage **Maria Udrescu**

L'accord UE-Turquie me rappelle un peu ce qui avait été dessiné par Margritte. Ceci n'est pas un accord", a lancé la Néerlandaise Sophie in 't Veld, membre du groupe des Libéraux Démocrates, en séance plénière du Parlement européen ce jeudi, à Bruxelles. L'on avait pris l'habitude d'entendre les eurodéputés fustiger le plan négocié in extremis par le Conseil européen avec Ankara pour tenter de freiner l'afflux de réfugiés en direction de la Grèce. Mais cette phrase a de quoi interpellier. Le fameux accord qui polarise les débats européens depuis des mois, qui fait couler des tonnes d'encre, que l'on présente comme le début d'une solution à la crise européenne de l'asile, qui incarne l'espoir de la chancelière Angela Merkel d'asseoir la légitimité de sa politique migratoire, ne serait donc pas un... accord au sens du droit international?

"C'est une bonne question...", "C'est un peu difficile à dire". Le flou, ou plutôt le malaise, est omniprésent dans les réponses de plusieurs sources européennes. "Ce n'est pas un traité international, ce n'est pas un texte qui a été signé par tous les Etats membres, ce n'est pas un texte qui doit être ratifié", nous explique un diplomate. Mais de quoi peut-il bien s'agir?

1 La "déclaration UE-Turquie" n'est pas un traité international, mais un "communiqué de presse". Comme en témoigne le site de la Commission européenne, "les fins esprits juridiques", dit notre source, ont vite compris que le mot "accord" risquait d'attirer encore plus d'ennuis à ce plan déjà fortement controversé. Dès lors, si le 19 avril la Commission parlait encore de "l'accord UE-Turquie", le lendemain, il ne s'agit plus que d'une "déclaration", dont le contenu est détaillé dans un... communiqué de presse. Selon Marianne Dony, professeur de droit à l'Université libre de Bruxelles et présidente de l'Institut d'études européennes, "quelque chose ne va pas". "Alors qu'on devrait avoir un accord en bonne et due forme, on se retrouve devant un objet juridique non identifié très original. A part que c'est un communiqué de presse, on ne sait pas trop ce que c'est."

Du côté du Conseil européen, on explique que "ce sont juste les Etats membres qui se sont entendus sur la manière de gérer les choses. La priorité était de trouver quelque chose qui fonctionne le plus rapidement possible. C'est une déclaration d'intention".

2 L'accord n'a donc pas de statut juridique. On imagine alors difficilement un communiqué de presse avoir

une réelle force légale. "Bienvenue dans le monde merveilleux de la chorégraphie européenne. Cette déclaration est un écran de fumée. Car dès l'instant où elle deviendrait un objet de droit, elle serait attaquable devant les tribunaux", précise le Belge Philippe Lamberts, coprésident du groupe des Verts au Parlement européen. "Pour faire un recours, il faudrait prouver avant que ce communiqué de presse a en réalité des effets juridiques, qu'il contient tous les éléments d'un accord",

"On se trouve devant un objet juridique non identifié. A part que c'est un communiqué de presse, on ne sait pas trop ce que c'est."

MARIANNE DONY
Présidente de l'Institut d'études européennes.

précise M^{me} Dony. Malgré tout, l'implémentation pratique de ce plan, à savoir notamment les lois adoptées par la Turquie et la Grèce pour le mettre en œuvre, reste, elle, contestable.

Aussi, le plan UE-Turquie n'a aucun caractère contraignant, un mot devenu presque tabou au sein du club des Vingt-huit. Le 22 mars 2016, l'eurodéputée socialiste allemande Birgit Sippel avait alors demandé au Conseil européen si la Turquie en avait été informée. Sa question est restée lettre morte.

3 Le texte n'a pas été approuvé par le Parlement européen. En effet, le contenu dudit accord pouvait très bien être celui d'un traité international adopté avec un Etat tiers. L'Union européenne et la Turquie ont décidé, ensemble, de mettre fin à l'immigration illégale

en provenance des côtes turques. Pour cela, ils se sont engagés à respecter certaines obligations, comme par exemple le fameux mécanisme du "un Syrien pour un Syrien" – pour chaque réfugié syrien renvoyé depuis la Grèce en Turquie, l'Europe reprend un autre Syrien de Turquie – et à mettre en place des mécanismes de suivi réciproque.

Mais le traité de Lisbonne prévoit qu'un accord international avec un pays tiers doit, entre autres, être approuvé par le Parlement européen. C'est ici que le bât blesse. "Le Parlement se sent lésé. Les députés ont beau mener des débats, ils ne peuvent pas changer un iota à cette déclaration", observe notre source européenne. Selon M^{me} Dony, "le Conseil était conscient que cela passerait difficilement au Parlement européen. En ne faisant pas d'accord proprement dit, il lui a coupé l'herbe sous les pieds. Cela prouve qu'il y a un problème dans le fonctionnement démocratique de l'UE".

Reste que le Parlement a plus d'un tour dans sa manche puisqu'il devra notamment se prononcer sur la libéralisation des visas pour les citoyens turcs, condition principale brandie par Ankara pour continuer à aider ses voisins européens. Une occasion pour les eurodéputés de montrer s'ils sont réellement prêts à s'opposer à ce plan. "Car c'est d'autant plus facile de s'insurger face à cet accord qu'on ne doit pas se prononcer dessus", rappelle Philippe Lamberts. Raison pour laquelle, "il ne suffit pas de dire à nos citoyens 'le Parlement européen sera consulté et donc c'est démocratique' pour les rassurer."