

Va-t-on mettre fin aux négociations d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne ?

JUREK KUCZKIEWICZ

Lors de leur duel télévisé dimanche, Angela Merkel et son opposant Martin Schulz ont prôné l'arrêt des négociations. Mais ce n'est pas si simple que cela.

Qu'ont déclaré la chancelière allemande et son adversaire social-démocrate ? C'est Martin Schulz, patron du SPD et ex-président du Parlement européen, qui lors du débat télévisé avec Angela Merkel a le premier abordé le sujet, en indiquant qu'il faudrait stopper les négociations d'adhésion de la Turquie avec l'UE. Il pensait peut-être mettre la chancelière en difficulté, mais celle-ci a abondé dans son sens, estimant qu'« *il est clair que la Turquie ne doit pas devenir un membre de l'UE* », et qu'elle n'a « *jamais cru que [cette adhésion] puisse intervenir* ». Elle a cependant mouché son adversaire, lui répliquant qu'« *on ne peut pas rompre les négociations, monsieur Schulz, sans demander aux partenaires européens* ». Ces déclarations des deux candidats à la chancellerie sont intervenues dans un contexte de dégradation sans précédent des relations entre l'Allemagne et la Turquie. La seconde a arrêté des ressortissants de la première, notamment des journalistes, tandis que des meetings de dirigeants turcs avaient été interdits en Allemagne lors de la campagne du référendum sur la présidentialisation du régime turc.

Depuis quand la Turquie est candidate à l'adhésion à l'UE ? Le premier accord d'association de la Turquie avec les Communautés européennes, déjà considérées comme un premier pas vers une future intégration, a été signé entre les deux partenaires en 1963. C'est en 1987 que le Premier ministre turc a adressé une demande formelle d'adhésion à la CEE, mais Ankara a dû attendre 1999 pour que le Conseil européen d'Helsinki reconnaisse formellement le statut de candidate à la Turquie. Et c'est en octobre 2005 que les négociations d'adhésion ont été officiellement ouvertes. Un peu plus d'un an plus tard, ces négociations étaient une première fois gelées, par l'Union européenne, en raison du refus turc de considérer Chypre comme un Etat membre ordinaire et reconnu de l'UE. Ces négociations ont été depuis plusieurs fois relancées, officiellement ou officieusement, ou gelées dans les faits, principalement en raison de l'évolution de l'état de droit et de la

démocratie en Turquie.

A-t-on jamais mis fin à des négociations d'adhésion ? Dans l'histoire de l'Union européenne, le fait d'ouvrir des négociations formelles a toujours constitué le moment décisif, dont l'adhésion a été l'aboutissement inévitable. Une seule exception à cette mécanique : au lendemain de la crise financière de 2007-2008, l'Islande, durement touchée et souhaitant à tout prix adopter l'euro, a demandé l'adhésion à l'UE en 2009. Le processus en a été lancé en un temps record, les négociations proprement dites étant entamées en 2010. Un changement de coalition a amené Reykjavik à geler toutefois cette négociation, puis à retirer officiellement la candidature en 2015. C'est la seule fois où un processus d'adhésion a été formellement stoppé, en l'occurrence par le pays candidat lui-même.

Qui peut décider de stopper définitivement une négociation d'adhésion ? Comme le montre le cas de l'Islande, un Etat candidat qui ne souhaite plus rejoindre l'UE peut forcément en décider ainsi. Côté européen, la question ne s'est jamais posée. Formellement, ce sont toutefois les Etats membres qui, à l'unanimité, prennent toutes les décisions sur des négociations d'adhésion : sur leur ouverture formelle, les ouvertures et les clôtures des chapitres respectifs (en l'occurrence 35 actuellement, correspondant aux diverses matières et compétences européennes), ainsi que sur la décision finale de clôturer favorablement toute la négociation et donc autoriser l'adhésion. Ces décisions individuelles des Etats membres doivent d'ailleurs faire l'objet de ratifications, conformément à leurs législations respectives. Côté UE, ce sont donc les 28 Etats membres qui devraient, le cas échéant, décider de mettre éventuellement fin au processus d'adhésion avec la Turquie. A l'unanimité ou à la majorité qualifiée ? La question n'étant pas posée, et surtout politiquement beaucoup trop sensible, personne ne veut répondre officiellement à cette question. Mais il y a fort à parier que des analyses

juridiques ont déjà été réalisées à ce sujet dans les services européens ad hoc.

Chacun sait que la Turquie, quel que soit son régime, devrait rester un partenaire stratégique de l'UE

Qu'en est-il sur le fond ? Lors de leurs échanges, et dans un contexte pré-électoral inévitablement échauffé, Angela Merkel et Martin Schulz n'ont fait que constater ce que tous les responsables européens et les opinions publiques voient à l'œil nu : la brutale dérive démocratique du régime turc en réponse à la tentative de coup d'Etat de juillet 2016 rend une adhésion totalement inimagi-

nable. Mais la question politique a été bien résumée par le président de la Commission européenne le 29 août dernier : « *La Turquie s'éloigne à pas de géant de l'Europe* », a déclaré Jean-Claude Juncker, soupçonnant ses dirigeants à pousser l'Europe « *à dire qu'elle veut mettre un terme aux négociations pour pouvoir charger de la responsabilité la seule Union européenne et non pas la Turquie* ». Pas sûr qu'il se trouve beaucoup de capitales à tomber dans ce piège, d'autant plus que chacun sait que la Turquie, quel que soit son régime du moment, devrait rester un partenaire stratégique de l'UE, et qu'une interruption définitive du processus d'adhésion ne serait pas la décision la plus habile.