

ÉLARGISSEMENT : Stratégie de préadhésion de la Turquie

mercredi 29 mars 2006

Source : [site web de l'UE](#)

Dernière modification le : 01.06.2005

La reprise par la Turquie de l'acquis communautaire repose sur une approche graduelle, présentée dans les documents suivants :

- * l'accord d'association entre la Communauté européenne et la Turquie de 1963 ainsi que son protocole additionnel de 1970 ;**
- * la communication de la Commission, du 4 mars 1998, intitulée « Stratégie européenne pour la Turquie » ;**
- * les rapports réguliers de la Commission sur les progrès accomplis par la Turquie sur la voie de l'adhésion ;**
- * la décision du Conseil, du 19 mai 2003, sur les principes, priorités, objectifs intermédiaires et conditions du partenariat pour l'adhésion de la Turquie .**

HISTORIQUE

L'accord d'association (dit accord d'Ankara) entre la Communauté et la Turquie de 1963 et le protocole additionnel de 1970 ont fixé les objectifs fondamentaux de l'association tels que le renforcement continu et équilibré des relations commerciales et économiques et la mise en place d'une l'union douanière en trois phases. Un des objectifs de l'accord d'Ankara est la libre circulation des travailleurs, qui n'a pas pu toutefois être réalisée selon le calendrier prévu pour des raisons socio-économiques. Le 31 décembre 1995, la troisième phase de l'union douanière a été mise en place par le biais de la décision 1/95 du conseil d'association. Elle a donné une impulsion importante à l'alignement par la Turquie de sa législation sur la législation communautaire. En effet, afin d'assurer un bon fonctionnement de l'union douanière, la Turquie a dû reprendre, avant son entrée en vigueur, une bonne partie de l'acquis communautaire, notamment dans les secteurs des douanes, de la politique commerciale, de la concurrence et de la protection de la propriété intellectuelle, industrielle et commerciale.

Suite à l'invitation du Conseil européen de Luxembourg des 12 et 13 décembre 1997, la Commission a adopté le 4 mars 1998 la communication « Stratégie européenne pour la Turquie ». Le rapprochement des législations et la reprise de l'acquis figurent parmi les principaux éléments de la stratégie de préadhésion vis-à-vis de la Turquie. La communication contient également les premières propositions opérationnelles relatives à cette stratégie. Outre l'extension de l'union douanière aux secteurs des services et de l'agriculture, la communication propose le renforcement de la coopération CE/Turquie et un rapprochement des législations dans certains domaines. Cette stratégie a été accueillie favorablement par le Conseil européen de Cardiff des 15 et 16 juin 1998, qui a estimé que la communication fournit, dans son ensemble, « une bonne base pour développer et faire évoluer les relations entre l'Union européenne et la Turquie ».

La Turquie a ensuite fait part de ses suggestions relatives aux propositions de la Commission dans un

document du 17 juillet 1998 intitulé « Stratégie de développement des relations entre la Turquie et l'Union européenne - Propositions de la Turquie ». Ce document est en ligne générale en harmonie avec le texte de la Commission.

La communication du 4 mars 1998 contient des propositions qui pourront être développées par la suite. En effet, le Conseil européen de Cardiff a invité la Commission, ainsi que les autorités turques compétentes, « à œuvrer en vue d'harmoniser la législation et les pratiques turques avec l'acquis ». Il conviendra, le moment venu, de procéder à un examen approfondi de la législation turque. Le Conseil européen de Cardiff, rappelant la nécessité d'un soutien financier à la stratégie européenne, a pris acte de « l'intention de la Commission de réfléchir aux moyens d'étayer la mise en œuvre de la stratégie européenne et de présenter des propositions appropriées à cet effet ». Dans ce but, le 21 octobre 1998, la Commission a soumis deux propositions de règlements visant à financer la stratégie européenne par une enveloppe financière de 50 millions d'euros par an.

En ce qui concerne la capacité administrative et judiciaire pour appliquer l'acquis, le Conseil européen de Madrid des 15 et 16 décembre 1995 a établi quelles étaient les conditions nécessaires pour une intégration progressive et harmonieuse des pays candidats. Dans le cas de la Turquie, la communication de la Commission Agenda 2000 a relevé que son administration disposait des capacités nécessaires pour élaborer et appliquer une législation compatible avec l'acquis. Toutefois, le rapport de la Commission de novembre 1998 signale certaines faiblesses au niveau de l'administration judiciaire.

Le rapport sur les progrès accomplis par la Turquie sur la voie pour l'adhésion, publié en novembre 1998, a repris la méthodologie suivie pour les avis sur les pays de l'Europe centrale et orientale (PECO). Il était fondé sur l'article 28 de l'accord d'association (1) et sur les conclusions du Conseil européen de Luxembourg. Dans la rédaction de ce rapport, la Commission a toutefois rencontré quelques difficultés à obtenir rapidement toutes les informations nécessaires pour évaluer la capacité de la Turquie à reprendre l'acquis communautaire au-delà de celui déjà intégré dans l'union douanière ou de celui évoqué dans la stratégie européenne pour ce pays.

Depuis la publication du rapport en novembre 1998, la situation a évolué. Dans son rapport régulier 1999 sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion, la Commission européenne a reconnu à la Turquie le statut de pays candidat. Elle a néanmoins souligné que les négociations ne seront ouvertes que lorsque les critères politiques seront remplis. Dans l'attente, la Turquie bénéficiera, dans le cadre de la stratégie européenne actuelle, d'une stratégie de préadhésion visant à encourager et à appuyer ses réformes. À cet égard, la Commission avait prévu l'adoption d'un certain nombre de mesures, qui auront pour objectif de :

- * **renforcer le dialogue politique avec une attention particulière portée à la question des droits de l'homme, et d'associer la Turquie aux positions et actions communes définies dans le cadre de la PESC ;**
- * **coordonner toutes les sources d'assistance financière de l'Union à la préadhésion au sein d'un dispositif unique ;**
- * **prévoir la participation à part entière aux programmes communautaires et aux agences de la Communauté ;**
- * **adopter un partenariat d'adhésion associé à un programme national pour l'adoption de l'acquis ;**
- * **établir des mécanismes similaires à ceux mis en place dans les accords européens pour suivre la mise en œuvre du partenariat pour l'adhésion, et de lancer un processus d'examen analytique de l'acquis en vue d'harmoniser la législation et les pratiques avec la Turquie.**

Le rapport régulier 2000 de la Commission sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion signale qu'un débat sur les réformes politiques en vue de son adhésion à l'Union européenne a déjà commencé. La Turquie a approuvé plusieurs instruments internationaux de défense des droits de l'homme, ainsi que les travaux du conseil supérieur de coordination pour les droits de l'homme. Néanmoins, sur le terrain, la situation n'a pas évolué et la Turquie ne remplit pas encore les critères politiques de

Copenhague. La mise en œuvre des réformes institutionnelles requises pour garantir la démocratie et l'État de droit est lente. La corruption reste un problème. Bien qu'une bonne partie de l'économie turque soit capable de faire face aux forces du marché et à la pression concurrentielle dans une union douanière avec l'Union européenne, la mise en place d'une économie de marché viable n'est pas encore finie. Une restructuration est nécessaire dans certains secteurs tels que les banques, l'agriculture et les entreprises publiques. En ce qui concerne l'alignement avec l'acquis, le rapport signale que la Turquie est très avancée dans les domaines couverts par l'union douanière, mais un effort est nécessaire dans les autres politiques. Un mécanisme de mise en œuvre et d'application de l'acquis doit être mis sur pied. Une réforme de l'administration à tous les niveaux s'avère aussi nécessaire.

Le rapport régulier 2001 considère que tous les éléments de la stratégie de préadhésion pour ce pays (décidée lors du Conseil européen de Helsinki) seront en place d'ici à la fin de cette année. La prochaine phase, plus intensive, pourra être entamée avec une analyse détaillée de la législation turque et de ses préparatifs d'alignement sur l'acquis communautaire. La Commission encourage la Turquie à poursuivre le processus de réformes politiques et économiques et à mettre en œuvre les priorités mentionnées dans son partenariat pour l'adhésion. À court terme, la Turquie devrait donner la priorité à l'amélioration du respect des droits de l'homme et à la création de conditions propices pour le développement et la croissance économique. Le rapport constate que la Turquie n'a pas été en mesure de progresser vers la réalisation d'une économie de marché viable, même si des pans considérables de son économie sont déjà compétitifs sur le marché de l'Union européenne dans le cadre d'une union douanière.

Le rapport régulier 2002 mentionne qu'à la suite de la réforme constitutionnelle et d'une série de mesures législatives, la Turquie a accompli des progrès remarquables pour satisfaire aux critères politiques de Copenhague et pour enregistrer des avancées sur le terrain des critères économiques ainsi qu'en matière d'alignement sur l'acquis. Des efforts supplémentaires très importants restent toutefois nécessaires. Dans ce contexte et en vue de la prochaine étape de sa candidature, la Commission recommande que l'Union européenne accentue son soutien aux préparatifs de préadhésion de la Turquie et fournisse des ressources supplémentaires substantielles à cette fin. Le rapport salue les progrès accomplis par la Turquie, notamment la suppression de la peine de mort (sauf en situation de guerre), l'adoption de mesures importantes pour autoriser des langues autres que le turc dans le secteur de la radio, télédiffusion et dans l'enseignement ainsi que la levée de l'état d'urgence dans deux des quatre provinces où il était appliqué. Le rapport relève que la Turquie a progressé sur la voie d'économies de marché viables, ce qui devrait améliorer ses capacités à faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union européenne. Cependant, le rapport considère que la Turquie ne remplit pas pleinement les critères liés à l'acquis et qu'il lui appartient de fournir encore des efforts en la matière.

Le rapport régulier 2003 fait état des progrès significatifs effectués par la Turquie en vue de se conformer aux critères politiques et économiques de Copenhague, et en ce qui concerne le critère relatif au respect de l'acquis communautaire. Au cours de l'année écoulée, le gouvernement turc a fait preuve d'une grande détermination pour accélérer le rythme des réformes, ce qui a entraîné un profond réaménagement du système politique et juridique. Il a également pris des mesures importantes pour en assurer la mise en œuvre effective, afin de garantir aux citoyens turcs la pleine jouissance des libertés fondamentales et des droits de l'homme en conformité avec les normes européennes. Cependant, beaucoup d'efforts devront encore être effectués dans bon nombre de domaines.

Le rapport régulier 2004 relève que la Turquie a accompli des progrès substantiels dans le cadre de son processus de réforme politique, notamment en procédant à de profonds changements constitutionnels et législatifs conformément aux priorités de son partenariat pour l'adhésion. Malgré cela, la législation et la mise en œuvre doivent être davantage consolidées et étendues. Il en va notamment ainsi pour la politique de tolérance zéro dans la lutte contre la torture et les mauvais traitements, et pour l'application des dispositions concernant la liberté d'expression, la liberté religieuse, les droits des femmes et des minorités. Dans sa recommandation du 6 octobre 2004, la Commission considère que la Turquie satisfaisait suffisamment aux critères politiques de Copenhague. Elle recommande donc d'ouvrir des négociations d'adhésion conditionnées avec ce pays. Sur cette base, le Conseil européen de décembre 2004 a

programmé l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Turquie pour octobre 2005.

RÉFÉRENCES

Accord d'association CEE-Turquie (1963)

Journal officiel n° 217 du 29.12.1964

Décision 1/95 du Conseil d'association CE-Turquie

JO L 35 du 13.02.1996

Communication de la Commission au Conseil « Stratégie européenne pour la Turquie » COM(98) 124 final

Non publié au Journal officiel

Rapport de la Commission COM(98) 711 final

Non publié au Journal officiel

Rapports réguliers sur les pays candidats

Document d'ensemble COM(1999) 500 final

Non publié au Journal officiel

Rapport de la Commission COM(1999) 513 final

Non publié au Journal officiel

Rapport de la Commission COM(2000) 713 final

Non publié au Journal officiel

Décision 2001/235/CE

Journal officiel L 85 du 24.03.2001

Rapport de la Commission COM(2001) 700 final - SEC(2001) 1756

Non publié au Journal officiel

Règlement (CE) n° 2500/2001

Journal officiel L 342 du 27.12.2001, avis rectificatif : Journal officiel L 285 du 23.10.2002

Rapport de la Commission COM(2002) 700 final - SEC(2002) 1412

Non publié au Journal officiel

Décision 2003/398/CE

Journal officiel L 145 du 12.06.2003

Rapport de la Commission COM(2003) 676 final - SEC(2003) 1212

Non publié au Journal officiel

Rapport de la Commission COM(2004) 656 final - SEC(2004) 1201

Non publié au Journal officiel Conclusions du Conseil européen de Bruxelles des 16 et 17 décembre 2004

Le Conseil européen a décidé que l'Union européenne ouvrira les négociations d'adhésion avec la Turquie le 3 octobre 2005. Ces négociations reposeront sur la stratégie proposée par la Commission dans sa recommandation d'octobre 2004.

(1) L'article 28 de l'accord d'association prévoit que « Lorsque le fonctionnement de l'accord aura permis d'envisager l'acceptation intégrale de la part de la Turquie des obligations découlant du traité instituant la Communauté, les parties contractantes examineront la possibilité d'une adhésion de la Turquie à la Communauté ».

La présente fiche de synthèse diffusée à titre d'information ne vise pas à interpréter ou remplacer le document de référence.

Voir en ligne : <http://europa.eu.int/images/europa-...>