

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2004-2005

18 NOVEMBRE 2004

Proposition de loi portant organisation d'une consultation populaire sur l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne

(Déposée par M. Karim Van Overmeire)

DÉVELOPPEMENTS

Le 6 octobre 2004, la Commission européenne a émis un avis favorable sur l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne, en se basant sur les « critères de Copenhague ».

Mais, en réalité, la question cruciale n'est pas tant de savoir si la Turquie répond aux critères de Copenhague que de déterminer si elle peut être considérée comme un pays européen. La Turquie a-t-elle réellement sa place dans l'Union européenne? Présente-t-elle suffisamment de points communs avec cette dernière? Quelle est l'ultime finalité du processus d'intégration européenne? Jusqu'où pousser l'extension géographique?

En fait, les critères de Copenhague ne valent pas pour la Turquie car ils s'appliquent uniquement aux pays européens. La Turquie n'est tout simplement pas un pays européen.

L'article premier du Traité sur l'Union européenne dispose notamment que: « Le présent traité marque une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe. » Mais comment pareille union pourrait-elle voir le jour alors qu'il n'y a même pas quatre pour cent de la superficie totale de la Turquie qui se situe sur le continent européen?

Par ailleurs, les partisans de l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne oublient un peu vite que celle-ci aurait d'un seul coup comme voisins des pays

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2004-2005

18 NOVEMBER 2004

Wetsvoorstel houdende organisatie van een volksraadpleging over de toetreding van Turkije tot de Europese Unie

(Ingediend door de heer Karim Van Overmeire)

TOELICHTING

De Europese Commissie heeft op 6 oktober 2004 een gunstig advies uitgebracht over de toetreding van Turkije tot de Europese Unie. Dat gebeurde op basis van de « criteria van Copenhague ».

Maar de cruciale vraag is eigenlijk niet zozeer of Turkije voldoet aan de criteria van Copenhague, dan wel of Turkije als een Europees land kan worden beschouwd. Hoort Turkije eigenlijk wel bij de Europese Unie? Heeft Turkije voldoende raakvlakken met de Europese Unie? Wat is de uiteindelijke finaliteit van het proces van Europese eenmaking? Hoe ver wil men gaan met de geografische uitbreiding?

In feite zijn de criteria van Copenhague niet aan de orde voor Turkije, aangezien zij enkel van toepassing zijn op Europese landen. Turkije is eenvoudigweg geen Europees land.

Artikel 1 van het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalt ondermeer: « Dit verdrag markeert een nieuwe etappe in het proces van totstandbrenging van een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa. » Maar hoe kan een dergelijk verbond tot stand komen wanneer nog geen vier procent van de totale oppervlakte van Turkije zich op het Europese continent bevindt?

Voorstanders van Turkije binnen de EU gaan ook snel voorbij aan het feit dat de Europese Unie in één klap zou palen aan landen als Iran, Irak en Syrië. Die

comme l'Iran, l'Irak et la Syrie et que les foyers de conflit du Moyen-Orient se retrouveraient ainsi quasiment à ses portes. Et quel argument pourrait-on alors invoquer pour refuser l'adhésion de pays comme le Maroc, l'Algérie, la Syrie ou Israël ?

Sur le plan historique également, la Turquie est à mille lieues de l'Europe. Ainsi, l'Empire ottoman fut plutôt le pôle opposé de l'Europe. La chute de Constantinople (1453), la bataille de Lépante (1571) et le siège de Vienne (1683) en témoignent. Les pays européens possèdent une culture et une histoire spécifiques, fort différentes de celles de la Turquie. La civilisation européenne se caractérise par un mélange d'éléments païens et chrétiens (alors que 99,8% de la population turque se réclame de la religion musulmane), qu'elle doit au Siècle des Lumières et à la déconfessionnalisation, à l'industrialisation et à la démocratisation mais aussi au traumatisme de deux guerres mondiales. Tous les États membres, y compris les dix nouveaux adhérents, ont en commun ce passé historique et culturel. La Turquie ne partage pas cette histoire, cette culture.

La Turquie est devenue un État laïque sous la pression des hautes sphères. L'appareil d'État kémaliste et, en particulier, l'armée sont les cerbères de la laïcité. Et, après quatre-vingts années de kémalisme, cette laïcité est mise à rude épreuve. La diminution du rôle de l'armée qu'induit le processus d'adhésion ne manque pas de cynisme. La liberté d'action du fondamentalisme s'en trouverait indubitablement renforcée.

Par ailleurs, l'on conçoit difficilement que l'Union européenne négocie avec un pays qui occupe militairement une partie du territoire d'un État membre, à savoir Chypre. Le retrait immédiat de toutes les troupes turques devrait être une condition préalable à l'ouverture de négociations avec la Turquie.

Bien que la Turquie ne soit pas un pays européen, on a appliqué les critères de Copenhague, qui visent, en principe, les pays européens, pour émettre un avis sur l'adhésion. Sur la base de ces critères, qui supposent des institutions politiques stables, une démocratie solide, le respect des droits de l'homme, la protection des minorités, les réformes de l'économie de marché et la capacité de reprendre l'acquis communautaire, la Commission européenne a donné le feu vert, le 6 octobre, à l'adhésion de la Turquie. Il va sans dire que cet avis repose bien plus sur l'idée — politiquement correcte — d'un « progrès suffisant » que sur une évaluation objective.

Ce serait de la malhonnêteté intellectuelle de prétendre que la Turquie n'a accompli aucun progrès. Mais la question est de savoir si ces progrès aboutiront et s'ils se poursuivront. En effet, ces derniers mois, la

brandhaarden van het Midden-Oosten komen daardoor zowat in onze achtertuin te liggen. En op basis van welk argument kan men dan nog de toetreding weigeren van landen als Marokko, Algerije, Syrië of Israël ?

Ook historisch staat Turkije mijlenver van Europa. Zo was het Ottomaanse Rijk eerder een tegenpool van Europa. Dat bewijzen de val van Constantinopel (1453), de slag bij Lepanto (1571) en het beleg van Wenen (1683). De Europese landen hebben een specifieke cultuur en een specifieke geschiedenis, die sterk afwijken van die van Turkije. De Europese beschaving kenmerkt zich door een combinatie van heidense en christelijke elementen (terwijl 99,8% van de Turkse bevolking zich tot de islamitische godsdienst bekennt), door Verlichting en deconfessionalisering, industrialisering en democratisering, door het trauma van twee wereldoorlogen. Die geschiedenis en culturele achtergrond hebben alle Europese lidstaten gemeen, ook de tien nieuwe. Turkije heeft die geschiedenis en cultuur niet.

Het lekenkarakter van de Turkse staat is van bovenaf opgelegd, waarbij een kemalistisch overheidsapparaat en vooral het leger als waakhond fungeren. En dat lekenkarakter van Turkije staat na tachtig jaar kemalisme sterk onder druk. Het is bijgevolg bijzonder cynisch dat ten gevolge van het toetredingsproces de rol van het leger teruggeschoefd zal worden. Dat leidt er ongetwijfeld toe dat het fundamentalisme meer armslag zal krijgen.

Het is overigens onbegrijpelijk dat de Europese Unie onderhandelt met een land dat een deel van het grondgebied van een lidstaat, met name Cyprus, militair bezet. De onmiddellijke terugtrekking van alle Turkse troepen zou een voorafgaande voorwaarde moeten zijn vooraleer onderhandelingen met Turkije kunnen worden opgestart.

Alhoewel Turkije geen Europees land is, worden de criteria van Copenhague, die in principe bedoeld zijn voor Europese landen, toch gehanteerd om een advies uit te brengen over de toetreding. Op basis van die criteria, die stabiele politieke instellingen behelzen, alsook een bestendige democratie, respect voor de mensenrechten, de bescherming van minderheden, markteconomische hervormingen en de capaciteit om het « acquis communautaire » over te nemen, zette de Europese Commissie op 6 oktober het licht op groen voor de Turkse toetreding. Het is duidelijk dat dit advies vooral werd genomen op basis van een op politieke correctheid gestoelde « voldoende vooruitgang » en niet zozeer op grond van een objectieve evaluatie.

Het zou intellectueel oneerlijk zijn te stellen dat Turkije geen vooruitgang heeft geboekt. De vraag is echter of die vooruitgang zal aanhouden of worden voltrokken. De jongste maanden werden in Turkije

Turquie a adapté un grand nombre de lois, mais, dans la pratique, la plupart d'entre elles ne sont guère, voire pas du tout, appliquées. Ainsi, d'importantes avancées ont été constatées dans la lutte contre la corruption. Toutefois, des enquêtes révèlent que la corruption demeure un « problème très préoccupant » (1). La Commission européenne elle-même parle seulement de progrès « limités » dans la lutte contre les discriminations. Ce sont surtout les discriminations fondées sur la religion et le sexe qui demeurent les plus fréquentes. Toujours selon la Commission, les prisons turques sont encore le théâtre de multiples tortures et mauvais traitements. De plus, les droits de la minorité kurde sont toujours bafoués. Il est donc curieux que la Commission européenne estime que la Turquie répond « dans une mesure suffisante » aux critères de Copenhague.

En outre, en dépit de l'existence d'une certaine prospérité dans les grandes villes, la Turquie n'est assurément pas un *primus inter pares* socio-économique, loin s'en faut. Ainsi, le pays a accumulé une dette extérieure de 118,3 milliards d'euros. Quant au revenu moyen par habitant, il y est quatre fois inférieur à la moyenne de l'Union européenne. L'agriculture occupe 37% de la population (contre 4% seulement dans l'Union européenne), ce qui implique que la politique agricole européenne devra être revue dans son intégralité. En effet, rien que pour l'agriculture, le pays aurait besoin de 8,5 milliards d'euros. Une étude d'incidence de la Commission européenne nous apprend que d'ici 2025, l'intégration de la Turquie entraînera un surcoût net de l'ordre de 16,5 à 27,9 milliards d'euros, qu'il est tout simplement impossible de financer.

L'adhésion de la Turquie à l'Union européenne suppose également la libre circulation des personnes à court ou moyen terme. Chaque Turc aura dorénavant la possibilité de s'établir dans l'État membre de l'Union européenne de son choix. La Turquie ne disposant pas d'un système de couverture sociale très développé, son adhésion déclencherà inévitablement une vague massive d'immigration. À cet égard, il ne faut pas oublier qu'à l'intérieur de l'Union européenne, la Turquie peut déjà compter sur une diaspora très étendue qui servira de « réseau » dans le cadre de la circulation des personnes. Inutile de dire que ni la Flandre ni le reste de l'Europe n'ont besoin d'une nouvelle vague d'immigration.

De surcroît, la Turquie connaît une croissance démographique rapide. Alors que tous les pays européens sont confrontés à une démographie déficitaire, la Turquie voit sa population s'accroître considérablement. À l'heure actuelle, les Turcs sont au nombre de 71 millions. Les démographes estiment qu'ils seront 80 millions d'ici 2015 et 100 millions d'ici

inderdaad heel wat wetten aangepast, maar veelal worden ze in de praktijk weinig of niet toegepast. Zo zijn tal van verbeteringen vastgesteld in de strijd tegen corruptie, maar uit onderzoek blijkt dat corruptie een « zeer ernstig probleem » blijft (1). De Europese Commissie zelf spreekt slechts van een « beperkte » vooruitgang in de strijd tegen discriminaties. Vooral discriminatie op grond van godsdienst en geslacht is nog steeds schering en inslag. Ook blijkt volgens de Commissie dat in de Turkse gevangenissen nog steeds in groten getale wordt gefolterd en mishandeld. Bovendien worden de rechten van de Koerdische minderheid nog altijd met voeten getreden. Het is dan ook merkwaardig dat de Europese Commissie van oordeel is dat Turkije « in voldoende mate » aan de criteria van Kopenhagen beantwoordt.

En hoewel in de grote Turkse steden een zekere welstand bestaat, is Turkije zeker en vast geen sociaal-economische *primus inter pares*, integendeel. Zo heeft het land een buitenlandse schuld opgebouwd van 118,3 miljard euro en ligt het gemiddeld inkomen per hoofd er vier keer lager dan het EU-gemiddelde. 37% van de bevolking werkt in de landbouw (in de Europese Unie slechts 4%), wat betekent dat het Europees landbouwbeleid volledig moet worden hertekend. Bijgevolg zou het land alleen al op het vlak van landbouw 8,5 miljard euro nodig hebben. Een impactstudie van de Europese Commissie wijst ons erop dat de integratie van Turkije tegen 2025 netto 16,5 tot 27,9 miljard euro extra zal kosten, wat gewoonweg onbetaalbaar is.

Turkije toelaten tot de Europese Unie betekent eveneens een vrij verkeer van personen op korte of op middellange termijn. Elke Turk zal voortaan in de mogelijkheid verkeren zich te vestigen in een willekeurig land van de Europese Unie. Gezien Turkije geen doorgedreven systeem van sociale zekerheid heeft opgebouwd, zal het lidmaatschap ongetwijfeld een massale immigratiegolf op de been brengen. Men mag hierbij niet vergeten dat Turkije in de Europese Unie al over een zeer brede diaspora beschikt, die als « netwerk » zal fungeren in het personenverkeer. Het hoeft geen betoog dat Vlaanderen en de rest van Europa geen bijkomende immigratie meer nodig heeft.

Daarbovenop komt nog dat Turkije een snelle demografische evolutie kent. Terwijl alle Europese landen geconfronteerd worden met een deficitaire demografie, stijgt het bevolkingsaantal in Turkije aanzienlijk. Momenteel zijn er 71 miljoen Turken, volgens demografen zijn er dat tegen 2015 80 miljoen en tegen 2050 100 miljoen. Met een dergelijke

(1) Rapport de l'Union européenne sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion, octobre 2004.

(1) Vooruitgangsrapport Europese Commissie, oktober 2004.

2050. À ce rythme, la Turquie non européenne deviendra rapidement le plus grand État membre de l'Union européenne.

Enfin, l'adhésion de la Turquie affecterait la stabilité et l'efficacité de l'Union européenne, qui se verrait réduite, à peu de choses près, à une forme améliorée d'union douanière dépourvue d'homogénéité.

Assez curieusement, en dépit de tous ces arguments, la plupart des chefs de gouvernement européens sont favorables à l'adhésion de la Turquie. La Belgique, elle aussi, se retranche derrière l'avis de la Commission européenne et plaide inconditionnellement en faveur de la poursuite de l'élargissement. «Le gouvernement entend que soit poursuivi l'élargissement de l'Union européenne aux pays candidats à l'adhésion. Les positions de la Belgique en la matière sont conditionnées par le respect des critères de Copenhague et la reprise de l'intégralité de l'acquis communautaire par les pays candidats. L'élargissement de l'Union européenne à dix nouveaux États membres ne constitue pas un point final ... Fin 2004, le Conseil européen décidera si des négociations d'adhésion pourront débiter avec la Turquie» (1). Or, le Conseil et, donc, les États membres, ne sont en aucune manière tenus de suivre ce point de vue de la Commission européenne. C'est une décision qui, par excellence, doit bénéficier d'une assise démocratique.

Depuis lors, des sondages réalisés en France indiquent que 66% des répondants souhaitent se prononcer sur l'adhésion par voie de référendum. Une enquête néerlandaise montre qu'une majorité des répondants est favorable à l'organisation d'un référendum sur l'adhésion. Étant donné que l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne aura une incidence radicale sur le fonctionnement de l'Union européenne et, partant, sur chaque citoyen européen, il s'impose effectivement de conférer à cette décision une légitimité démocratique. Il apparaît également qu'en France et aux Pays-Bas, une large majorité de personnes est hostile à l'adhésion de la Turquie. De même, une enquête réalisée en Allemagne laisse entrevoir que la plupart des citoyens allemands verraient d'un mauvais oeil la Turquie adhérer à l'Union européenne. Enfin, selon une étude scientifique (mars 2003) d'*Eurobaromètre*, l'instrument de sondage d'opinion de la Commission européenne, seuls 30% des Flamands seraient favorables à l'adhésion de la Turquie.

Le rejet de l'adhésion n'implique pas pour autant l'isolement de la Turquie. L'on pourrait élaborer un statut spécifique prévoyant la mise en place d'un partenariat privilégié, à l'instar de celui prévu pour la Russie et l'Ukraine.

La présente proposition de loi vise à permettre aux citoyens de se prononcer sur l'adhésion de la Turquie

(1) «Une Belgique créative et solidaire», déclaration gouvernementale et accord de gouvernement, juillet 2003, p. 88.

demografische groei zal het niet-Europese Turkije op korte termijn uitgroeien tot de grootste lidstaat van de Europese Unie.

Uiteindelijk zal de toetreding resulteren in een minder hechte en minder werkbare Europese Unie, een unie die eenvoudigweg niet veel meer zal betekenen dan een heterogene en veredelde douane-unie.

Ondanks al die argumenten zijn de meeste Europese regeringsleiders vreemd genoeg gewonnen voor de Turkse toetreding. Ook België verbergt zich achter het oordeel van de Europese Commissie, en pleit onomwonden voor een verdere uitbreiding: «De regering wenst dat de uitbreiding van de Europese Unie met de kandidaat-lidstaten wordt verder gezet. Het Belgisch standpunt terzake zal worden bepaald door de criteria van Kopenhagen en de integrale overname van de communautaire verworvenheden door de kandidaat-lidstaten. De uitbreiding van de Unie met tien nieuwe lidstaten vormt geen eindpunt ... Eind 2004 zal de Europese Raad beslissen of toetredingsonderhandelingen met Turkije opgestart kunnen worden» (1). Nochtans is de Raad, en dus de lidstaten, op geen enkele wijze verplicht om dat standpunt van de Europese Commissie te volgen. Die beslissing vereist niet in het minst een democratisch draagvlak.

Peilingen in Frankrijk wijzen intussen uit dat 66% van de respondenten zich via een referendum wenst uit te spreken over de toetreding. Een Nederlandse enquête toont aan dat een meerderheid van de respondenten gewonnen is voor een referendum over de toetreding. Aangezien de toetreding van Turkije tot de Europese Unie een zeer ingrijpende invloed zal hebben op het functioneren van de Europese Unie en bijgevolg op iedere Europese burger, moet aan die beslissing inderdaad een democratische legitimiteit worden gegeven. Tevens blijkt dat in Frankrijk en Nederland een ruime meerderheid gekeerd is tegen de toetreding van Turkije. Een enquête in Duitsland laat eveneens uitschijnen dat de meerderheid van de Duitse burgers Turkije liever niet als lidstaat ziet. En uit een wetenschappelijke studie (maart 2003) van *Eurobarometer*, het opiniepeilingsinstrument van de Europese Commissie, blijkt dat slechts 30% van de Vlamingen akkoord zou gaan met de Turkse toetreding.

Het afwijzen van het lidmaatschap betekent daarom geen isolement van Turkije. Er kan een specifiek statuut worden uitgewerkt, waarbij een geprivilegieerd partnerschap wordt opgebouwd, net zoals dit bijvoorbeeld mogelijk is voor Rusland en Oekraïne.

Met dit wetsvoorstel wordt de bevolking de kans geboden om zich via een volksraadpleging uit te

(1) «Een creatief en solidair België», regeringsverklaring en regeerakkoord, juli 2003, blz. 86.

par le biais d'une consultation populaire. La consultation, dont les résultats seront publiés au *Moniteur belge*, fera ensuite partie, *ipso facto*, du processus décisionnel afférent à l'adhésion de la Turquie. Ce sera une manière d'amorcer, pour de bon, un rapprochement entre les décideurs politiques et le bon sens citoyen. Il y a quelque temps déjà, le président français Chirac avait promis un référendum sur l'adhésion de la Turquie. Mais, des personnages aussi éminents que le futur président de la Commission européenne, M. Barroso, et le président du Parlement européen, M. Borrell, ont, eux aussi, déclaré en octobre 2004 qu'ils étaient favorables à l'organisation de pareil référendum.

*
* *

spreken over de Turkse toetreding. De raadpleging, waarvan de resultaten worden gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad*, maakt nadien *ipso facto* deel uit van het besluitvormingsproces rond de toetreding van Turkije. Op die manier geeft men een daadwerkelijke aanzet tot het dichten van de kloof tussen de politieke machthebbers en het gezond verstand van de bevolking. De Franse president Chirac beloofde eerder al een referendum over het lidmaatschap van Turkije. Maar ook de toekomstige voorzitter van de Europese Commissie, Barroso, en de voorzitter van het Europees Parlement, Borrell, niet onmiddellijk de minsten, gaven in oktober 2004 te kennen voorstander te zijn van een dergelijk referendum.

Karim VAN OVERMEIRE.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Une consultation populaire est organisée sur l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne.

Dans les quarante jours de la publication de la présente loi au *Moniteur belge*, tous les citoyens régulièrement inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives sont convoqués afin de répondre par OUI ou par NON à la question suivante :

«La Turquie peut-elle adhérer à l'Union européenne?»

Art. 3

Le Roi fixe les modalités d'organisation de cette consultation populaire, par analogie avec les modalités de l'élection des membres de la Chambre des représentants, prévues dans le Code électoral.

Art. 4

Les candidats qui ont été présentés lors des élections législatives du 18 mai 2003 pour le renouvellement de la Chambre des représentants peuvent désigner un témoin effectif et un témoin suppléant pour assister aux opérations de vote et au dépouillement.

Art. 5

Le Conseil d'État se prononce en assemblée générale sur les réclamations déposées contre les irrégularités commises lors des opérations de vote.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Over de toetreding van Turkije als lidstaat van de Europese Unie wordt een volksraadpleging gehouden.

Binnen veertig dagen na de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad*, worden alle burgers, regelmatig ingeschreven op de kiezerslijsten voor de wetgevende verkiezingen, opgeroepen om met JA of NEEN te antwoorden op volgende vraag :

«Mag Turkije toetreden tot de Europese Unie?»

Art. 3

De Koning bepaalt de nadere regels voor de organisatie van deze volksraadpleging, naar analogie van de in het Kieswetboek bepaalde regels met betrekking tot de verkiezing van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Art. 4

De kandidaten die bij de wetgevende verkiezingen van 18 mei 2003 voor de vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers werden voorgedragen, mogen een effectieve en een plaatsvervangende getuige aanwijzen om de stemverrichtingen en de stemopneming bij te wonen.

Art. 5

De Raad van State doet in algemene vergadering uitspraak over de bezwaren die tegen onregelmatigheden van de kiesverrichtingen ingediend worden.

Art. 6

Les résultats de la consultation populaire sont publiés au *Moniteur belge*.

29 octobre 2004.

Art. 6

De resultaten van de volksraadpleging worden bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

29 oktober 2004.

Karim VAN OVERMEIRE.