

De opstelling van de Europese Unie ten aanzien van Turkije van 1963 tot juni 2004

Addendum bij advies No. 37

Vooraf

Dit addendum beschrijft de ontwikkeling van de betrekkingen tussen de Europese Unie en Turkije vanaf 1959 tot heden, met de nadruk op de meest recente ontwikkelingen rond de uitbreiding van de Europese Unie en de opstelling tegenover Turkije. Aan de orde komen: 1. Goede betrekkingen na een begin met startproblemen; 2. De bestemming raakt langzamerhand uit zicht; 3. De Turkse aanvraag van 1987 en de mediterrane aanpak; 4. De douane-unie - Turks lidmaatschap raakt verder weg dan ooit; 5. Draussen vor der Tür?; 6. Toch kandidaat-lidstaat.

1. Goede betrekkingen na een begin met startproblemen

1959

Op 31 juli 1959 verzoekt de Turkse regering om een associatieverdrag met de Europese Economische Gemeenschap (EEG), dat de basis moet vormen voor een toekomstig lidmaatschap. Een belangrijke reden om zich bij de gemeenschappelijke markt te willen aansluiten, is het feit dat het grootste gedeelte van de Turkse buitenlandse handel (meer dan 30%) met de zes lidstaten van de EEG plaatsvindt, waarvan Turkije ook financiële hulp ontvangt. Een volgende reden is de opname in het Verdrag van Rome van de landbouwsector, op dat moment de grootste sector van de Turkse economie. Het Turkse verzoek tot associatie met de EEG is ook politiek gemotiveerd: het komt vier dagen na het Griekse verzoek.

Naar aanleiding van de problemen die de onderhandelingen rond de Griekse aanvraag met zich brengen, twijfelt de Raad van Ministers aanvankelijk over de wenselijkheid van het openen van onderhandelingen met Turkije, aangezien de economische situatie in Turkije nog slechter is dan die in Griekenland. Turkije op zijn beurt benadrukt consequent het belang van zijn geopolitieke positie voor Europa. Dat dit een belangrijk argument wordt gevonden blijkt uit de Nederlandse Memorie van Toelichting bij het latere associatieverdrag (in 1964), waarin staat: 'Het bondgenootschap van Turkije in de NAVO en de strategische geëxponeerde ligging van dat land vormen zwaarwegende argumenten om Turkije in staat te stellen zich nauwer aan te sluiten bij het vrije Westen. Een associatie van Turkije met de EEG, waarbij aan Turkije voordelen worden toegekend, kan daartoe de mogelijkheid openen'. Uiteindelijk machtigt de Raad op 11 mei 1960 de Europese Commissie tot het openen van de onderhandelingen, die vervolgens aanzienlijke vertraging oplopen door de militaire staatsgreep in Turkije in 1960.

1963

Op 9 september 1963 wordt het associatieverdrag EEG-Turkije (overeenkomst van Ankara) ondertekend. Het associatieverdrag voorziet in drie fasen van ontwikkeling: 1. De eerste etappe of 'voorbereidende fase' moet Turkije in staat stellen zijn economisch herstel na te streven en een voldoende solide positie te bereiken om de verplichtingen op zich te kunnen nemen die verbonden zijn aan de geleidelijke totstandbrenging van een douane-unie. De Gemeenschap zal Turkije bijstand verlenen op commercieel en financieel gebied. Tevens krijgt Turkije de mogelijkheid door middel van tariefcontingenten een beperkt aantal Turkse producten op de Europese markt af te zetten tegen lagere tarieven dan gebruikelijk. Een associatieraad zal toezicht houden op de toepassing van de overeenkomst. Dit orgaan bestaat uit leden van de Turkse regering aan de ene kant, vertegenwoordigers van de Europese Commissie en van de Raad van Ministers van de Gemeenschap, alsmede van de regeringen van de lidstaten aan de andere kant. De associatieraad besluit met éénparigheid van stemmen. De associatieraad is bevoegd tot regeling van alle geschillen in verband met de associatie.

2. De tweede etappe of *'overgangsfase'* moet de geleidelijke verwezenlijking van de douane-unie tussen Turkije en de Gemeenschap mogelijk maken. Voor deze fase is in 1963 niet meer dan een kader vastgesteld voor het goederenverkeer en voor de andere economische bepalingen. De institutionele bevoegdheden worden verruimd: de associatieraad zal in de tweede fase ook bevoegd zijn tot een gemeenschappelijk optreden om één van de doelstellingen van de associatieovereenkomst te bereiken, zonder dat in de overeenkomst daarvoor expliciet de bevoegdheid is gegeven. Tevens kan de associatieraad zorg dragen voor de contacten tussen het Economisch en Sociaal Comité en de overige instanties van de Europese Gemeenschap aan de ene kant en overeenkomstige Turkse instanties aan de andere kant. De toepassingsbepalingen voor de overgangsfase dienen door de associatieraad te worden vastgesteld.

3. In de laatste etappe of *'definitieve fase'* van de associatie zal worden voortgebouwd op wat is bereikt in de voorafgaande fasen. De douane-unie, die op deze wijze langzamerhand wordt opgebouwd, zal tevens een steeds nauwere coördinatie vergen van de economieën van de bij de overeenkomst betrokken partijen.

1964

Op 15 januari 1964 treedt de associatieovereenkomst in werking. Tijdens de eerste zitting van de associatieraad worden tariefcontingenten vastgesteld.

1965

Tijdens de tweede zitting van de associatieraad wordt een parlementaire associatiecommissie opgericht bestaande uit 15 leden van de Turkse volksvertegenwoordiging en 15 leden van het Europees Parlement.

1969

Vergadering van de parlementaire associatiecommissie in Parijs: de commissie is van mening dat in de betrekkingen tussen de EEG en Turkije rekening gehouden moet worden met het feit dat Turkije een geassocieerd land is dat op den duur lid zal moeten worden van de Gemeenschap. Het Europees Parlement neemt deze aanbeveling over in zijn resolutie van 30 juni 1969.

1970

De tweede fase van de associatieovereenkomst, het proces van geleidelijke integratie van de Turkse economie en de gemeenschappelijke markt, vangt aan door de ondertekening van een aanvullend protocol. Deze uitwerking van de associatieovereenkomst heeft tot doel de geleidelijke verwezenlijking van de douane-unie. Het tijdpad voor de harmonisatie van de Turkse economie is in beginsel 12 jaar, maar kan uitlopen tot maximaal 22 jaar. Het protocol beslaat de gehele economie, met uitzondering van de landbouwsector, die nauwelijks aandacht krijgt in de tekst van het protocol. De reden hiervoor is de grote gevoeligheid van dit onderwerp binnen de Europese Gemeenschap. Landbouw, zo is bepaald, zal aan het eind van deze fase (dus na 12 tot 22 jaar) aan bod komen. In het protocol is wel een gedetailleerd hoofdstuk opgenomen over vrij verkeer van arbeid, dat tussen 1976 en 1986 moet worden bewerkstelligd.

1973

Het complementair protocol bij de associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije in verband met de toetreding van de nieuwe lidstaten (Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken) tot de Gemeenschap treedt in werking,

evenals het aanvullende protocol van 1970, waardoor de tweede fase van de associatieovereenkomst aanvangt.

2. De bestemming raakt langzamerhand uit zicht

1974

Op 3 juli 1974 intervenueert Turkije in Cyprus en bezet het noordelijke deel van het eiland om de Turks-Cypriotische gemeenschap te beschermen tegen het Griekse/Grieks-Cypriotische streven naar 'enosis' (aansluiting van Cyprus bij Griekenland). De relatie tussen Turkije en de Europese Gemeenschap wordt door de militaire interventie niet beïnvloed: de betrekkingen in het kader van de associatie gaan gewoon door. Wat betreft het associatieverdrag tussen de EEG en Cyprus neemt de EEG het standpunt in dat de voordelen van de associatieovereenkomst ten gunste van de hele Cypriotische gemeenschap moeten komen.

De relatie tussen Turkije en de EEG verslechteren **midden jaren '70** wel als gevolg van economische ontwikkelingen. Er is sprake van een bijzonder ernstige economische crisis in Turkije, als gevolg waarvan ook de associatie in een crisis belandt. Na een Turks verzoek om concessies ten aanzien van een aantal mediterrane producten, neemt de EEG een protectionistische houding aan. Vervolgens stopt Turkije in 1977 met de aanpassing van zijn belasting- en heffingenstelsel, die vereist was in het kader van de coördinatie van het economisch beleid met de Europese Gemeenschap. Wellicht de belangrijkste factor in de verstarde relaties is de weigering van de EEG lidstaten om vrij verkeer voor Turkse werknemers te introduceren. Het tijdperk van arbeidsmigratie ('gastarbeiders') is voorbij en in plaats daarvan hebben veel lidstaten te kampen met groeiende werkloosheid.

1980-1985

In februari 1980 besluit de associatieraad de overeenkomst te 'reactiveren'. Er wordt een aantal besluiten genomen over samenwerking op sociaal, economisch, technisch, financieel en agrarisch terrein. De reactivering komt echter al snel onder druk te staan vanwege de militaire machtsovername in Turkije in september 1980. De instellingen van de Gemeenschap spreken zich uit voor een spoedig herstel van de democratische instellingen en eerbiediging van de mensenrechten. De betrekkingen in het verband van de associatie gaan, gezien de door de militaire autoriteiten gegeven verzekeringen, in eerste instantie door, maar de financiële hulp (in deze periode zo'n 647 miljoen ECU) wordt opgeschort.

In **1981** worden de onderhandelingen over een volgend financieel protocol afgerond, maar wegens de politieke situatie in Turkije vervullen de instellingen van de Gemeenschappen de formaliteiten voor de goedkeuring ervan nog niet. De Gemeenschappen blijven het belang benadrukken van een parlementaire democratie en het eerbiedigen van mensenrechten. Turkije kondigt aan, na het herstel van de democratie, zo spoedig mogelijk lid te willen worden van de EEG. Dit herstel laat echter nog even op zich wachten als gevolg waarvan de werking van de associatieovereenkomst wordt vertraagd. Op 1 januari 1981 treedt Griekenland toe tot de Gemeenschap, waardoor de kwestie Cyprus en de relatie met Turkije binnen de EEG een nieuwe dimensie krijgen.

In **1982** komt de associatieraad slechts eenmaal op Turks verzoek bijeen op ambassadeursniveau.

In **1983** hebben de betrekkingen tussen Turkije en de Gemeenschap een dieptepunt bereikt: alleen het dagelijks beheer van de associatieovereenkomst wordt voortgezet. Naast de bevrozing van de betrekkingen als gevolg van de politieke situatie in Turkije, is de stagnatie ook te wijten aan de gespannen betrekkingen tussen Griekenland en Turkije. Op 15 november 1983 verklaart de Turkse Republiek van Noord-Cyprus zich onafhankelijk. Deze republiek wordt alleen door Turkije als staat erkend. De Europese Gemeenschap betreurt de situatie, met name in het licht van eerdere pogingen van de Verenigde Naties de partijen rond de tafel te krijgen. In overeenstemming met de opstelling van de Verenigde Naties legt de Gemeenschap de nadruk op de eenheid, onafhankelijkheid en soevereiniteit van Cyprus en erkent de Turkse Republiek van Noord-Cyprus niet.

In **1985** verbeteren de betrekkingen enigszins. Turkije belooft de staat van beleg op te heffen en Europese vertegenwoordigers worden toegelaten om zich op de hoogte te stellen van de situatie van de rechten van de mens. Deze blijft zorgwekkend en daarmee een hinderpaal voor normalisering van de betrekkingen.

3. De Turkse aanvraag van 1987 en de mediterrane aanpak

1986

In 1986 treden Spanje en Portugal toe tot de EG. De inwoners van deze landen kunnen daardoor wel deelnemen aan het vrije verkeer van werknemers (in tegenstelling tot die van Turkije). Het vrije verkeer voor werknemers tussen Turkije en de EG, dat volgens de associatieovereenkomst voor 1 december 1986 moest zijn verwezenlijkt, is nog steeds niet geïntroduceerd. Wel wordt in 1986 de dialoog tussen de Gemeenschap en Turkije hervat in de associatieraad, die voor het eerst sinds 6 jaar weer op ministersniveau vergadert.

1987

De betrekkingen worden verder genormaliseerd: onderhandelingen over een aanpassingsprotocol bij de associatieovereenkomst in verband met de toetreding van Spanje en Portugal tot de Gemeenschap worden afgerond en er wordt een economisch protocol gesloten. Daarnaast worden in Turkije (ontwikkelings-)projecten gestart, ter waarde van 10 miljoen ECU. Op 14 april 1987 vraagt Turkije het lidmaatschap van de Europese Gemeenschap aan.

1988

De associatieovereenkomst wordt aangevuld met protocollen in verband met de toetreding van Griekenland, Spanje en Portugal tot de EG. Ook de nieuwe lidstaten, met inbegrip van Griekenland, zullen in het vervolg in de associatieraad vertegenwoordigd zijn.

1989

Overeenkomstig artikel 237 van het Verdrag, brengt de Europese Commissie op 17 december een 'avis' uit, over het toetredingsverzoek van Turkije. In het algemeen merkt de Europese Commissie op dat de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Akte absolute prioriteit heeft en dat het niet wenselijk is om voor 1993 met welk land dan ook onderhandelingen over toetredingen te beginnen. Bovendien ziet de Europese Commissie een aantal specifieke problemen ten aanzien van een Turkse toetreding. In de eerste plaats is de sociaal-economische positie van Turkije zwak. Daarnaast is er het gegeven dat er tussen Turkije en een lidstaat van de Europese Gemeen-

schap - Griekenland - geschillen bestaan (Griekenland verzet zich, zoals bekend, tegen een Turks lidmaatschap). Ten slotte vormen de problemen rond de mensenrechten, minderheden en democratie nog een groot obstakel voor toetreding. Toch houdt de Europese Commissie rekening met een eventuele toetreding in de toekomst en bepleit daarom het versterken van de betrekkingen in het kader van de associatieovereenkomst.

1990

Op 3 februari 1990 worden de conclusies van het advies van de Europese Commissie door de Raad van Ministers bekrachtigd. Ook de Raad spreekt de wens uit de banden met Turkije te versterken. In dat licht wordt het financiële protocol - dat in 1981 al ondertekend werd - van kracht. De Europese Commissie stelt voor de douane-unie in 1995 te voltooien en de samenwerking tussen Turkije en de EG uit te breiden in industriële en technologische sectoren en de politieke en culturele samenwerking te bevorderen.

1991

De associatieraad komt in 1991 voor het eerst sinds 1986 weer bijeen en bespreekt de verdere ontwikkeling van de betrekkingen in het kader van de associatieovereenkomst.

1992

De Europese Raad van Lissabon benadrukt het belang van de Turkse rol in de huidige Europese politieke situatie en besluit om de samenwerking met Turkije te intensiveren, met name door middel van een politieke dialoog op het hoogste niveau. Tevens worden onderhandelingen gestart over de vorming van een douane-unie tussen de Europese Unie en Turkije. Verder heeft de Europese Raad de aanvragen besproken die door Turkije, Cyprus en Malta zijn ingediend. De Europese Raad zal deze aanvragen op grond van zijn merites beoordelen.

De Europese Raad van Edinburgh juicht de positieve resultaten toe van de bijeenkomsten van de associatieraad met Turkije. Hij verzoekt de Raad van Ministers passende en specifieke betrekkingen met dit land te blijven ontwikkelen volgens de in Lissabon uitgestippelde beleidslijnen.

1993

De Europese Raad van Kopenhagen stelt de criteria vast waaraan kandidaat-lidstaten moeten voldoen om tot de Europese Unie te mogen toetreden. Kandidaat-lidstaten moeten stabiele instellingen hebben die de democratie, de rechtsorde, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen. Er moet een functionerende markteconomie zijn, alsook het vermogen om de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden. Het lidmaatschap veronderstelt dat de kandidaten in staat zijn om de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen, wat mede inhoudt dat zij de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire unie onderschrijven. De Europese Raad formuleert deze criteria voornamelijk met het oog op de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa. Impliciet valt op te maken dat Turkije voornamelijk niet voor lidmaatschap in aanmerking komt. Voor wat betreft Turkije beperkt de Europese Raad zich tot een verzoek aan de Raad van Ministers ervoor te zorgen dat de door de Europese Raad in Lissabon vastgestelde beleidslijnen voor een intensievere samenwerking en ontwikkeling van de betrekkingen met

Turkije werkelijk ten uitvoer worden gebracht. Hierbij wordt teruggegrepen op wat in het vooruitzicht is gesteld in de associatieovereenkomst van 1964 en in het protocol van 1970 (dat betrekking heeft op de totstandbrenging van een douane-unie).

1994

De mensenrechtensituatie in Turkije is verslechterd. Ondanks de bezorgdheid hierover binnen de Europese Unie vinden er toch een aantal positieve ontwikkelingen plaats: de Europese Commissie keurt de richtlijnen ten aanzien van de voltooiing van de douane-unie goed; de Europese Raad van Corfû geeft de aanzet tot het Euro-Mediterraan Partnerschap, ter versterking van het Middellandse-Zeebeleid van de Europese Unie. Het Euro-Mediterraan Partnerschap, waaraan Turkije deelneemt, moet bijdragen aan een vrijhandelszone die zich uitstrekt over de Europese Unie, de landen uit Midden- en Oost-Europa en de geassocieerde landen in het Middellandse-Zeegebied.

De Europese Raad van Essen benadrukt dat het Middellandse-Zeegebied voor de Europese Unie een prioritair gebied van strategische betekenis vormt. Hij bevestigt dat de Europese Unie bereid is de landen van het Middellandse-Zeegebied te steunen in het streven hun regio geleidelijk te ontwikkelen tot een zone van vrede, stabiliteit, welvaart en samenwerking. Hiertoe wil de Europese Unie een partnerschap 'Europa-Middellandse-Zeegebied' tot stand brengen, passende overeenkomsten ontwikkelen, de handelsbetrekkingen tussen de partijen geleidelijk te versterken, onder meer op basis van de resultaten van de Uruguay-Ronde, alsook met het oog op de veranderende prioriteiten van de Gemeenschap. Hij wenst dat op de Conferentie die in november in Barcelona plaats zal vinden, de grondslag wordt gelegd voor een Europees-Mediterraan partnerschap. Hij prijst zich gelukkig met de toenadering tussen de Europese Unie en Turkije.

1995

Het Europese parlement stemt in met de voltooiing van de douane-unie, maar meent wel dat de Europese Unie de vinger aan de pols moet houden voor wat betreft de ontwikkeling van de mensenrechten in Turkije. De Europese Commissie moet het Europees parlement hieromtrent geregeld verslag uitbrengen. In maart wordt er in de associatieraad overeenstemming bereikt over de voorwaarden voor het totstandbrengen van de douane-unie.

De Europese Unie en twaalf mediterrane landen, waaronder Turkije, tekenen op 28 november in Barcelona de verklaring voor het Euro-Mediterraan Partnerschap, waarmee een raamwerk voor politieke, economische, culturele en sociale samenwerking wordt gecreëerd. De twee belangrijkste doelstellingen zijn:

- ondersteunen van politieke hervormingen en waarborgen van de mensenrechten en de vrijheid van meningsuiting;
- ondersteunen van economische en politieke hervormingen ter bevordering van de groei en verhoging van de levensstandaard en de werkgelegenheid.

Het Partnerschap bestaat uit drie onderdelen:

1. een multilaterale politieke, economische en sociale dialoog tussen de Europese Unie en haar twaalf mediterrane partners;
2. een reeks Euro-mediterrane associatieovereenkomsten;
3. meer intensieve maatschappelijke samenwerking de Europese Unie en de mediterrane partnerlanden.

In principe wordt er elk jaar een Euro-Mediterrane Conferentie gehouden. Naast de lidstaten en instellingen van de Europese Unie en Turkije, nemen Marokko, Algerije, Tunesië, Egypte, Jordanië, Israël, Syrië, Libanon, Malta, Cyprus en de Palestijnse Autoriteit deel in het Partnerschap.

De Europese Raad van Madrid wijst op het grote belang van de resultaten die op de Europees-mediterrane Conferentie van Barcelona werden bereikt ('Barcelonaproces'). Hij verzoekt de Raad van Ministers en de Europese Commissie de verklaring en het werkprogramma van Barcelona ten uitvoer te brengen. De 'geest van Barcelona' zal de continuïteit van het proces, waarin het verzekeren van vrede, stabiliteit en welvaart in het Middellandse-Zeegebied een collectieve taak is van alle deelnemers aan de nieuwe Europeesmediterrane associatie, moeten inspireren. Dit proces zou moeten worden afgerond met de sluiting van een Pact voor het Middellandse-Zeegebied.

Bij de vaststelling van de politieke agenda voor de volgende vijf jaren, stelt de Europese Raad van Madrid o.a. dat werk moet worden blijven gemaakt van het huidige beleid van dialoog, samenwerking en associatie met de buurlanden van de Unie, in het bijzonder Rusland, Oekraïne, Turkije en de mediterrane landen. De Turkse regering zal worden gesteund in haar streven naar versterking van de democratie en het doorvoeren van economische hervormingen om de verdere integratie van Turkije in de transatlantische gemeenschap te bevorderen.

Op 31 december 1995 treedt de douane-unie tussen Turkije en de Europese Unie in werking.

4. De douane-unie – Turks lidmaatschap raakt verder weg dan ooit

1996

Volgens de Europese Commissie functioneert de douane-unie naar behoren. Er is echter weinig vooruitgang in het proces van democratische en economische hervormingen. Mensenrechten worden nog voortdurend geschonden. In februari veroordeelt het Europees parlement de mensenrechtensituatie en terreur in Turkije. Het spreekt zijn bezorgdheid uit over de spanningen tussen Turkije en Griekenland met betrekking tot geschillen over enkele eilanden in de Egeïsche Zee, in dit jaar tot uiting komend in de (bijna) crisis rond het eilandje Imia. Zolang Turkije weigert dit geschil voor te leggen aan het Internationale Gerechtshof, houdt Griekenland middels een veto de uitbetaling van 375 miljoen ECU tegen, waar Turkije recht op heeft op basis van de douane-unie. In september roept het Europees parlement de Europese Commissie op de gelden in het kader van het Barcelona-proces die bestemd zijn voor Turkije, alleen ter beschikking te stellen indien deze worden besteed ter bevordering van de democratie, rechten van de mens en de 'civil society' (en niet ten goede te laten komen aan de Turkse overheid). De Europese Commissie stemt erin toe deze gelden pas te besteden na overleg met het Europees Parlement.

Tijdens de Europese Raad van Dublin wordt het voorzitterschap verzocht door te gaan met pogingen een aanvaardbare oplossing van de situatie in de Egeïsche zee te bewerkstelligen in overeenstemming met erkende internationale normen en tevens de contacten met de Turkse regering voort te zetten om op korte termijn een zitting van de associatieraad te kunnen beleggen. Tevens wordt het belang bevestigd dat de Europese Unie hecht aan de verdere ontwikkeling van de betrekkingen met Turkije, zowel op

economisch als op politiek gebied. Met spijt wordt geconstateerd dat een aantal ernstige aangelegenheden in het kader van de betrekkingen nog steeds op een oplossing wachten. De Europese Raad verheugt zich over het door de Turkse regering kenbaar gemaakte voornemen om maatregelen te nemen ter verbetering van de mensenrechtensituatie. Hij legt er de nadruk op dat in het kader van een nauw partnerschap met de Europese Unie, met betrekking tot de eerbiediging van mensenrechten de hoogste maatstaven moeten worden gehanteerd. De Europese Raad dringt er bij Turkije op aan zijn invloed aan te wenden om bij te dragen tot een oplossing in Cyprus die in overeenstemming is met de resoluties van de VN-Veiligheidsraad.

1997

Op een informele Algemene Raad onder het Nederlands voorzitterschap (maart 1997) wordt de gedachte van het 'Wijze mannen-initiatief' geopperd om de Grieks-Turkse problemen in de Egeïsche Zee bespreekbaar te maken. Hoewel Griekenland en Turkije de gedachte overnemen is het Comité van wijze mannen niet bijeen geweest. De associatieraad van april bevestigt dat Turkije voor lidmaatschap in aanmerking komt, maar bereikt geen overeenstemming over de uitvoering van de bij de douane-unie behorende financiële regeling van 375 miljoen ECU.

Op 15 juli doet de Europese Commissie, op verzoek van de Raad, een mededeling over de verdere ontwikkeling van de betrekkingen tussen de Europese Unie en Turkije. De Europese Commissie bevestigt dat Turkije in aanmerking komt voor lidmaatschap en dat Turkije volgens dezelfde objectieve maatstaven en criteria als andere kandidaat-lidstaten zal worden beoordeeld. De mededeling richt zich op voorstellen voor het uitbouwen van de betrekkingen met Turkije, die verder gaan dan de douane-unie. De voorstellen hebben betrekking op o.a. consolidering van de douane-unie, landbouw, mensenrechten en humanitaire aangelegenheden, heropening van de macro-economische dialoog, deelname aan communautaire programma's en samenwerking op het gebied van justitie en interne aangelegenheden.

In juli 1997 verschijnt 'Agenda 2000' waarin ook aandacht wordt besteed aan Turkije. Naast een beschrijving van de politieke en economische situatie wordt Turkije aangesproken op zijn verantwoordelijkheden vanwege problemen in de regio en de situatie op Cyprus. Dit alles onder de vaststelling dat de Europese Unie Turkije steunt in zijn streven nauwe betrekkingen aan te knopen.

De Europese Raad van Luxemburg besluit een Europese Conferentie in te stellen, die de lidstaten van de Europese Unie samenbrengt met de Europese landen die voor toetreding in aanmerking wensen te komen en haar waarden en interne en externe doelstellingen delen. De Europese Conferentie zal een multilateraal forum voor politiek overleg zijn dat tot doel heeft vraagstukken van algemeen belang voor de deelnemers te behandelen met het oog op de verdere ontwikkeling en intensivering van hun samenwerking op het terrein van het buitenlands- en veiligheidsbeleid, justitie en binnenlandse zaken, alsook op andere terreinen van gemeenschappelijk belang, met name met betrekking tot economie en regionale samenwerking. Met name wordt gewezen op het feit dat deelname aan de Europese Conferentie de lidstaten van de Europese Unie en Turkije in staat zullen stellen hun dialoog en hun samenwerking op gebieden van gemeenschappelijk belang te versterken.

De leden van de Conferentie dienen zich onderling ertoe te verbinden vrede, veiligheid

en goed nabuurschap na te streven en de soevereiniteit, de beginselen waarop de Europese Unie is gegrondvest, alsmede de integriteit en onschendbaarheid van de buitengrenzen en de beginselen van het internationale recht te eerbiedigen en zich ertoe te verbinden territoriale geschillen langs vreedzame weg te regelen, met name via de jurisdictie van het Internationale Gerechtshof van Den Haag. Landen die deze beginselen onderschrijven en het recht eerbiedigen van elk Europees land dat voldoet aan de criteria voor toetreding tot de Europese Unie en die zich evenals de Europese Unie inzetten voor de opbouw van een Europa dat de verdeeldheid uit het verleden achter zich heeft gelaten, zullen worden uitgenodigd om aan deze Conferentie deel te nemen. Het aanbod van de Europese Unie is in eerste instantie gericht aan Cyprus, de kandidaat-lidstaten van Oost-Europa, en Turkije.

Verder besluit de Europese Raad van Luxemburg een toetredingsproces op gang te brengen met de tien kandidaat-lidstaten uit Midden- en Oost-Europa en Cyprus. Dat met onderhandelingen wordt begonnen, betekent niet dat deze voor de verschillende kandidaat-lidstaten op hetzelfde tijdstip zullen worden voltooid. De afsluiting van de onderhandelingen en de daarop volgende toetreding zullen afhangen van de mate waarin de kandidaat-lidstaten de criteria van Kopenhagen in acht nemen en van het vermogen van de Unie om nieuwe leden op te nemen. In dat licht besluit de Europese Raad om in 1998 bilaterale intergouvernementele conferenties bijeen te roepen om met Cyprus, Hongarije, Polen, Estland, de Tsjechische Republiek en Slovenië onderhandelingen te openen over de voorwaarden voor toetreding tot de Unie. Met de andere Midden- en Oost-Europese landen zullen de voorbereidingen op de onderhandelingen worden versneld.

De Europese Raad bevestigt dat ook Turkije in aanmerking kan komen voor toetreding tot de Europese Unie en dat Turkije zal worden beoordeeld op basis van dezelfde criteria als de andere kandidaat-lidstaten. Ofschoon nog niet voldaan is aan de politieke en economische voorwaarden om toetredingsonderhandelingen te kunnen overwegen, acht de Europese Raad het niettemin van belang een strategie uit te stippelen om Turkije op toetreding voor te bereiden door het op alle gebieden dichterbij de Europese Unie te brengen.

Deze strategie zou moeten bestaan uit:

- ontwikkeling van de mogelijkheden die de associatieovereenkomst biedt;
- verdieping van de douane-unie;
- uitvoering van de financiële samenwerking;
- aanpassing van de wetgeving en overname van het acquis van de Unie;
- deelneming, volgens een per geval te nemen besluit, aan bepaalde programma's en agentschappen.

De Europese Raad herinnert eraan dat versterking van de banden met Turkije met de Europese Unie ook afhankelijk is van de voortgang van de politieke en economische hervormingen waarmee Turkije bezig is, met name bij de afstemming van de normen en de praktijk op het gebied van de mensenrechten op die van de Europese Unie, van het respecteren en beschermen van de minderheden, van de totstandbrenging van bevredigende en stabiele betrekkingen tussen Griekenland en Turkije, van de regeling van geschillen, met name via een rechterlijke uitspraak, en in het bijzonder door het Internationale Gerechtshof, alsmede van de steun voor de onder VN-auspiciën gevoerde onderhandelingen om te komen tot een politieke regeling van de kwestie Cyprus, op basis van de desbetreffende resoluties van de Veiligheidsraad van de Verenigde

Naties. Hij verzoekt de Europese Commissie passende voorstellen te doen inzake de toekomstige betrekkingen met Turkije.

Turkije voelt zich na de top in Luxemburg gepasseerd: met landen die veel later dan Turkije het lidmaatschap hebben aangevraagd, worden toetredingsonderhandelingen begonnen, terwijl Turkije daar al meer dan 15 jaar op wacht. Sterker nog, Turkije lijkt zelfs niet te behoren tot de groep landen die voor een tweede uitbreidingsronde in aanmerking komt. Het allerergste is in de ogen van de Turkse regering dat aan Turkije extra eisen worden gesteld, zoals hierboven weergegeven, aangaande de betrekkingen met Griekenland, de kwestie Cyprus en de situatie van de mensenrechten en minderheden. Ankara besluit daarop de eerste Europese Conferentie in maart 1998 in Londen te boycotten.

1998

Op 4 maart 1998 komt de Europese Commissie met voorstellen voor een 'Europese strategie voor Turkije', een uitwerking van de Mededeling van juli 1997. De voorstellen beslaan dan ook praktisch dezelfde terreinen. De Europese Commissie geeft aan dat met de uitvoering van voorstellen die weinig of geen financiering vereisen, al in de eerste helft van 1998 kan worden begonnen. Andere voorstellen zullen pas kunnen worden verwezenlijkt als het financiële protocol (375 miljoen ECU), dat in 1995 is toegezegd, door de Raad zal zijn aangenomen. Dit wordt echter nog steeds tegengehouden door Griekenland. Vanwege de Griekse houding zegt Turkije af voor de associatieraad in mei 1998.

Ook op de top van Cardiff kan niet worden bereikt dat de Grieken hun veto ten aanzien van de financiële hulp aan Turkije opheffen. Wel wordt geprobeerd de dialoog met Turkije weer op gang te brengen door te spreken over 'een strategie om Turkije op het lidmaatschap voor te bereiden'. De Europese Raad toont zich verheugd over de mededeling van de Europese Commissie van 4 maart. De Europese Raad verzoekt de Europese Commissie onder meer voorstellen uit te werken voor de effectieve uitvoering van de strategie voor Turkije. De strategie kan gaandeweg worden uitgebouwd, rekening houdend met de ideeën die Turkije zelf aandraagt. Tevens wordt aangekondigd dat de Europese Commissie eind 1998 verslagen uit zal brengen over de vorderingen van elke kandidaat-lidstaat op weg naar toetreding met inbegrip van Turkije. Voor Turkije zullen de verslagen gebaseerd zijn op artikel 28 van de associatieovereenkomst en op de conclusies van de Europese Raad van Luxemburg.

Op 17 juni 1998 presenteert Turkije op zijn beurt een 'Strategie voor de ontwikkeling van de relaties tussen Turkije en de Europese Unie'.¹ In het algemeen merkt Turkije op dat de douane-unie niet los van de garantie van een volledig lidmaatschap van de Unie kan bestaan. Gewezen wordt op de discriminatie van Turkije ten opzichte van de andere kandidaat-lidstaten die ontstaan is op de Europese Raad van Luxemburg. Hoewel de Europese Raad van Cardiff een aantal positieve ontwikkelingen heeft laten zien, is volgens Turkije de discriminatie allerminst opgeheven. De Europese Raad van Cardiff is er niet in geslaagd een duidelijke toetredingsstrategie voor Turkije te formuleren, zoals wel voor de andere kandidaat-lidstaten is gedaan. Turkije wil daarom dat de associatieraad zo'n strategie ontwerpt. Verder bepleit Turkije voor de uitvoering van het financiële protocol bij de douane-unie, hetgeen tot nu toe vanwege de 'negatieve houding van één

1 Zie 'A Strategy for Developing Relations between Turkey and the European Union - Proposals of Turkey' (juli 1998).

der lidstaten en het Europees parlement' niet is gebeurd.

Wat betreft de 'Europese strategie' van de Europese Commissie merkt Turkije op dat dit document niet verder gaat dan het doel van vrij verkeer van landbouwproducten en diensten zoals uiteengezet in de associatieovereenkomst voor de laatste fase van de associatie. Vooral met betrekking tot voorstellen op het gebied van financiële samenwerking blijft de Europese Commissie naar het oordeel van Turkije in gebreke. Daarnaast mist Turkije een voorstel voor een raadgevend mechanisme met betrekking tot het functioneren van de douane-unie. In algemene zin komt de Turkse kritiek op de 'Europese strategie' vooral neer op het feit dat de voorstellen van de Europese Commissie ver achter blijven bij de mogelijkheden die andere kandidaat-lidstaten krijgen. Turkije ziet de Commissievoorstellen dan ook veeleer als een 'uitgangspunt' dat verder aangevuld dient te worden, dan als doel op zich. In dat licht doet Turkije een aantal voorstellen op het gebied van het functioneren van de douane-unie; landbouw; vrijheid om diensten te verlenen en het recht van vestiging; de liberalisatie van kapitaalverkeer en coördinatie van economisch beleid; vrij verkeer van werknemers; samenwerking en deelname aan Europese programma's op het gebied van o.a. industrie, justitie en binnenlandse zaken, consumentenbescherming, milieu, energie en onderwijs en tot slot financiële samenwerking. Deze voorstellen tezamen vormen een pakket dat volgens Turkije in zijn geheel dient te worden genomen, zodat de betrekkingen tussen de Europese Unie en Turkije versterkt worden en het uiteindelijke doel van de associatieovereenkomst kan worden bereikt: volledig Turks lidmaatschap van de Europese Unie.

5. Draussen vor der Tür?

Vanaf het moment dat de onderhandelingen met kandidaat-lidstaten uit Midden- en Oost-Europa en Cyprus zijn begonnen (november 1998) is onomstotelijk vast komen te staan dat het lidmaatschap van Turkije een zaak van lange adem is. Net als voor de andere kandidaat-lidstaten stelt de Europese Commissie voor Turkije een verslag op over de vorderingen op de weg naar toetreding.² Maatgevend in dezen voor de Europese Commissie zijn de criteria van Kopenhagen (zie boven). Ten aanzien van de politieke criteria worden ernstige tekortkomingen geconstateerd. Hoewel op sommige punten wel verbeteringen zijn waar te nemen (passief kiesrecht, verbeterde wetgeving ter bestrijding van fraude en corruptie) constateert de Europese Commissie op het gebied van democratisering en de juridische orde misstanden waar het gaat om de politieke rol van de krijgsmacht en het ontbreken van democratische controle over de strijdkrachten en veiligheidsdiensten, corruptie bij overheidsorganen en beschuldigingen van corruptie bij leden van de politieke klasse, intensieve betrekkingen tussen de georganiseerde misdaad en het staatsapparaat, politieke benoemingen van rechters, corruptie van juridische gezagsdragers, politieke bemoeienis met de rechtsgang en het optreden van staatsveiligheidsrechtbanken. Ook op het gebied van de handhaving van de rechten van de mens en de bescherming van minderheden worden vele misstanden geconstateerd. Het gaat onder meer om het voorkomen van martelingen, verdwijningen en executies, politieke beperkingen van de vrijheid van meningsuiting (met name waar het gaat om het bekritisieren van het optreden van de strijdkrachten en veiligheidsdiensten), de slechte situatie in Turkse gevangnissen en het beperken van de vrijheid van vergadering en vereniging. Ook ten aanzien van de economische en sociale rechten worden ernstige tekortkomingen geconstateerd. De Europese Commissie geeft aan dat veel

2 Zie 'Regular Report from the Commission on Turkey's progress towards accession' (november 1998).

van de geconstateerde tekortkomingen te maken hebben met de strijd tegen de PKK in het Zuid-Oosten van Turkije. Wel zijn kleine verbeteringen waar te nemen (verkorten van de tijd van inhechtenisneming door de politie tot vier dagen, oprichting van instrumenten ter bescherming van de rechten van de mens) en bestaan veel goede voornemens. Waar het, aldus de Europese Commissie, om gaat is de uitvoering van voorgenomen beleid. Het deel van het verslag waarin de politieke criteria worden behandeld wordt besloten met de constatering dat Turkije constructief moet bijdragen (“by peaceful means in accordance with international law”) aan het verminderen van politieke geschillen met verschillende buurlanden.

In het economisch deel van het verslag van de Europese Commissie wordt geconstateerd dat de markt in Turkije onvoorspelbaar en instabiel is, met name vanwege monetaire instabiliteit. Hoewel Turkije, mede vanwege de werking van de douane-unie, het pad van economische modernisering is ingeslagen, moet het beleid van de overheid nog meer worden gericht op het wegnemen van sociale en regionale onevenwichtigheden en het scheppen van instituties, met name financiële, die de marktwerking van de economie kunnen verbeteren. Op verschillende punten (vrij verkeer van goederen, concurrentie e.d.) bekijkt de Europese Commissie of de Turkse economie is afgestemd op het acquis van de Europese Unie, waarbij landbouw, milieu en publieke aanbestedingen worden geïdentificeerd als terreinen waar nog veel moet gebeuren. In het algemeen wordt de Turkse wetgeving steeds beter afgestemd op de Europese regelgeving.

Op 17 november 1998 overhandigt de Turkse president Demirel een non-paper aan zijn Oostenrijkse ambtgenoot.³ Hierin stelt Turkije dat het formeel wil worden erkend als kandidaat-lidstaat en op gelijke voet met andere kandidaat-lidstaten wil worden behandeld. Vanzelfsprekend wordt het punt opgebracht dat de Europese Unie niet aan zijn financiële verplichtingen voldoet in het kader van de douane-unie. Bovendien bevat het non-paper geharnaste teksten over het terrorisme van de PKK en over de rechten van de mens.

Het non-paper heeft niet het gewenste effect. In Wenen, de plaats van de vergadering van de Europese Raad van 11 en 12 december 1998, blijven de deuren van de toegangspoort naar Europa opnieuw voor Turkije gesloten. De conclusies van de Europese Raad luiden (V Uitbreiding, punt 63):

‘De Europese Raad onderstreept dat hij groot belang hecht aan de verdere ontwikkeling van de betrekkingen tussen de EU en Turkije als nadere stap in het kader van de Europese strategie ter voorbereiding van het lidmaatschap van Turkije. Hij erkent in dit verband dat de verdere uitvoering van de Europese strategie, overeenkomstig zijn conclusies van Luxemburg en Cardiff, daarin centraal zal staan’.

In bijlage III wordt het volgende over Turkije gezegd:

‘De analyse van de Commissie aangaande Turkije wordt gedeeld door de Raad, die erop wijst dat Turkije bijzondere inspanningen moet leveren om de rechtsstaat te bewerkstelligen in een democratische samenleving, in overeenstemming met de criteria van Kopenhagen en met de relevante conclusies van de Europese

3 ‘Enlargement of the European Union - Turkey’s Expectations’

Raden; hij benadrukt ook het belang van een verdere ontwikkeling van de betrekkingen met dit land op een stevige en zich gestaag ontwikkelende basis. In dit proces bevestigt de Raad het belang van een Europese strategie voor Turkije'.

De reactie in Turkije is voorspelbaar: men voelt zich nogmaals anders behandeld dan andere staten die het lidmaatschap van de Europese Unie hebben aangevraagd (door de vermelding van de conclusies van Luxemburg en doordat Turkije apart wordt vermeld van andere staten) en daardoor afgewezen. Dit is des te meer het geval daar Malta's hernieuwde aanvraag verheugd wordt begroet, wat betekent dat dit land, naar alle waarschijnlijkheid, binnen afzienbare termijn als kandidaat-lidstaat kan worden aangemerkt, vermoedelijk eerder dan Turkije.

Op de Europese Raad in Keulen, 3 en 4 juni 1999, blijkt geen overeenstemming mogelijk over een verklaring over Turkije. In de conclusies van deze Europese Raad staat dan ook niets over Turkije vermeld.⁴ Blijkens krantenberichten heeft het Duitse voorzitterschap een poging gedaan om Turkije aangemerkt te krijgen als kandidaat-lidstaat, doch is daarin niet geslaagd. In het bijzonder Griekenland en Italië hebben geweigerd hieraan mee te werken.⁵ Hoewel Turkije geen hoge verwachtingen had van de Europese Raad in Keulen kan Ankara deze uitkomst, gezien de Turkse houding in het voorafgaande overleg met het Duitse voorzitterschap van de Europese Unie, moeilijk als een stap vooruit kenschetsen.

6. Toch kandidaat-lidstaat

1999

De Europese Raad van Helsinki van december 1999 besluit dat Turkije een kandidaat-lidstaat is en dat voor dit land dezelfde toetredingscriteria gelden als voor de andere kandidaat-lidstaten: het land moet voldoen aan de politieke Kopenhagencriteria. Turkije kan ook gebruik maken van de pre-toetredingsstrategie. Deze strategie is bedoeld om een samenhangend programma te bieden, dat Turkije voorbereidt op de toetreding tot de Europese Unie. Op die manier worden, in één kader, verschillende vormen van door de Europese Unie geboden steun in het Partnerschap voor Toetreding samengebracht. Zo zal Turkije ook op de hoogte worden gehouden van alle procedures en van het beleid van de Europese Unie, door Turkije de mogelijkheid te bieden aan communautaire programma's deel te nemen. Hierbij hoort een intensieve dialoog, waarbij de nadruk ligt op het vervullen van de politieke toetredingscriteria met betrekking tot mensenrechten.

2000

De eerste stappen die door Turkije zijn genomen om als kandidaat-lidstaat de Kopenhagencriteria te vervullen, worden aangehaald tijdens de Europese Raad van Feira van juni 2000. De Raad vermeldt dat men graag concrete verbeteringen op het gebied van mensenrechten en de rechtelijke macht tegemoet ziet. De Europese Raad van Nice van december 2000 herhaalt de conclusies van juni, maar verwelkomt de vooruitgang die

4 Zie hiervoor de brief aan de Tweede Kamer van minister van Buitenlandse Zaken Van Aartsen, van 7 juni 1999, punt 8.

5 Zie onder meer 'Turkije voorlopig nog geen EU-lid', NRC-Handelsblad 5 juni 1999.

geboekt is door de toepassing van de pre-toetredingsstrategie van Turkije en onderstreept het belang van het Partnerschap voor Toetreding.

In het voortgangsrapport 2000 van de Europese Commissie, over de vorderingen van Turkije op weg naar opening van onderhandelingen, is opgenomen dat het overleg over de politieke hervormingen in Turkije, die essentieel zijn voor de toetreding tot de Europese Unie, al van start is gegaan. De situatie in de praktijk is echter niet veranderd en Turkije voldoet nog steeds niet aan de politieke criteria van Kopenhagen. De institutionele hervormingen, die onmisbaar zijn om de rechtsstaat en democratie te garanderen, verlopen traag. Over de economische criteria vermeldt het rapport dat de ontwikkeling van een functionerende markteconomie in het land nog niet gereed is, ondanks het feit dat een omvangrijk deel van de Turkse economie wel bestand zou zijn tegen de marktkrachten en de concurrentie met de Europese Unie. Met name in de economische takken zoals het bankwezen, landbouw en overheidsbedrijven zijn herstructureringen essentieel. Verder geeft het rapport weer dat Turkije ver gevorderd is op beleidsterreinen waarop de douane-unie betrekking heeft, maar dat op andere gebieden nog veel vooruitgang moet worden geboekt om de aanpassingen van het acquis te bewerkstelligen. Voorts ontbreekt er een algeheel systeem voor de daadwerkelijke toepassing van het acquis.

2001

Het eerste Partnerschap voor Toetreding voor Turkije wordt in maart van 2001 vastgesteld. Het is de bedoeling, van het in 2001 goedgekeurde en in mei 2003 herziene Partnerschap voor Toetreding, om de belangrijkste werkterreinen, de financiële hulp die voor de uitvoering van deze prioriteiten voorhanden zijn en de voorwaarden die aan deze ondersteuning vastzitten, in een juridisch kader samen te brengen.

Tijdens de Europese Raad van Gotenburg van 15 en 16 juni wordt geconcludeerd dat de in Helsinki gemaakte afspraken Turkije dichterbij tot de Europese Unie hebben gebracht en dat deze ontwikkeling nieuwe verwachtingen voor Turkije's Europese aspiraties heeft gecreëerd.

Verder kondigt de Europese Raad van Laeken van 14 en 15 december aan dat Turkije vooral dankzij de recente wijzigingen van de grondwet gehoor geeft aan de oproep om over te gaan tot die aanpassingen die noodzakelijk zijn om de gestelde politieke criteria te behalen. Hierdoor komen toetredingsonderhandelingen meer in zicht. De Raad blijft Turkije aanmoedigen om de economische en politieke criteria na te komen. De pre-toetredingsstrategie zal in beeld moeten brengen in hoeverre Turkije klaar is voor het acquis.

2002

De Turkse hervormingen in 2002 worden tijdens de Europese Raad van Sevilla van 21 en 22 juni 2002 positief ontvangen. De inspanningen om aan de prioriteiten van het Partnerschap voor Toetreding te voldoen, worden gesteund door de Europese Raad. De Raad geeft aan dat nieuwe beslissingen moeten worden genomen in Kopenhagen over het verloop van de kandidatuur van Turkije op basis van de gemaakte afspraken in Helsinki en Laeken. Het voortgangsrapport over 2001 van de Europese Commissie over de uitbreiding van de Europese Unie zal daarbij ook een rol spelen.

De Europese Raad van Brussel van 24 en 25 oktober concludeert dat er voortgang

geboekt is op het punt van de economische criteria, zoals is vermeld in het eerdergenoemde voortgangsrapport van de Europese Commissie. Hierdoor komt de opening van de toetredingsonderhandelingen in beeld, maar de Europese Unie blijft Turkije aanmoedigen om concrete stappen aangaande de implementatie te continueren, zoals de andere kandidaat-lidstaten deze uitvoeren. De Raad geeft aan in de komende maanden te gaan werken aan de verdere voorbereidingen ten aanzien van de ontwikkeling van de Turkse toetredingsprocedure, die in de Europese Raad van Kopenhagen zal worden behandeld.

De Europese Raad van Kopenhagen van 12 en 13 december herhaalt de conclusies van Brussel. De Europese Unie verwelkomt het besluit van de nieuwe Turkse regering om de hervormingen adequaat door te voeren en zo een einde te maken aan de tekortkomingen. Er wordt nogmaals aangeduid dat, naar aanleiding van de politieke criteria van Kopenhagen uit 1993, het lidmaatschap alleen geldt voor kandidaat-lidstaten waar institutionele stabiliteit heerst, maar ook dat hierbij democratische ontwikkelingen, mensenrechten en de bescherming van minderheden worden gewaarborgd. Als de Europese Raad van december 2004, op basis van een rapport en aanbeveling van de Europese Commissie, besluit dat Turkije voldoet aan de politieke criteria van Kopenhagen, zullen de toetredingsonderhandelingen zonder verwijl van start gaan. Om Turkije beter te begeleiden naar het EU-lidmaatschap zal de toetredingsstrategie worden geïntensiveerd. De Europese Commissie wordt uitgenodigd om een hernieuwd Partnerschap voor Toetreding voor te leggen. Tevens zou de douane-unie tussen de beide partijen moeten worden versterkt. Voorts wordt besloten de financiële middelen bij de pre-toetredings steun te verhogen.

2003

De Europese Raad van Thessaloniki van 19 en 20 juni onderstreept dat, ondanks de vooruitgang op meerdere terreinen, de Kopenhagencriteria nog niet zijn vervuld. De Raad heeft daarom het Partnerschap voor Toetreding voor Turkije herzien, in de hoop Turkije te ondersteunen bij het behalen van de criteria vóór december 2004.

De Europese Raad van Brussel van 12 december 2003 bevestigt de aanzienlijke vooruitgang die Turkije geboekt heeft, waarvan veel op politiek en juridisch vlak. Met name de aangenomen juridische hervormingspakketten, de belangrijke stappen om daadwerkelijke implementatie te garanderen, de vooruitgang geboekt bij het invullen van de Kopenhagencriteria en het Partnerschap voor Toetreding, hebben Turkije dichterbij de Europese Unie gebracht. Desondanks dient er nog op veel terreinen verbetering te worden bewerkstelligd. Naast de versterking van de onafhankelijkheid en van het functioneren van de rechtelijke macht voor het waarborgen van fundamentele rechten van de mens, dient er een aanpassing te komen om de civiel-militaire relaties op één lijn te brengen met de praktijk in de lidstaten van de Europese Unie. Ook baart de mensenrechtensituatie in het zuidoosten van Turkije nog zorgen. Tevens benadrukt de Europese Raad het belang van de Turkse politieke wil om de problemen rondom Cyprus op te lossen, waardoor de aanloop naar de toetredingsonderhandelingen vergemakkelijkt wordt.

2004

De constitutionele amendementen die door Turkije in mei dit jaar zijn aangenomen, worden door de Europese Raad van Brussel van 17 en 18 juni positief ontvangen. Tevens wordt de inzet van de Turkse regering om aan de politieke criteria van Kopenhagen te voldoen, nogmaals aangemoedigd. Desalniettemin zal de Europese Raad Turkije aansporen om de afronding van de wettelijke aanpassingen te bespoedigen en de

implementatie van hervormingen op alle beleidniveaus door te voeren. Dit geldt ook voor de volledige financiële implementatie van de agenda aangaande structurele hervormingen. De Europese Unie zal Turkije ondersteunen bij de voortgang van de pre-toetredingsstrategie, waarbij het accent ligt op het functioneren van de rechtelijke macht en het waarborgen van fundamentele vrijheden en culturele rechten. De constructieve medewerking van de Turkse regering aan een allesomvattende oplossing voor Cyprus, krijgt een positief onthaal. Voorts nodigt de Raad Turkije uit de onderhandelingen met de Europese Commissie af te ronden omtrent de aanpassingen van de Ankara Overeenkomst inzake de toetreding van de nieuwe lidstaten.

In december 2004 moet de Europese Raad op basis van een Commissierapport en -aanbeveling besluiten of de onderhandelingen met Turkije worden geopend.