

PRZEMYSŁAW OSIEWICZ

DOI : 10.14746/rie.2015.9.13

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

10 lat negocjacji akcesyjnych Turcji z Unią Europejską. Analiza postępów w obszarze kryteriów politycznych na podstawie raportów Komisji Europejskiej

Wprowadzenie

3 października 2015 roku minęło dokładnie dziesięć lat od oficjalnego otwarcia negocjacji członkowskich Turcji z Unią Europejską. Przez wielu badaczy i analityków wydarzenie to było traktowane jako moment przełomowy, wieńczący ponad 40 lat starań Turcji o rozpoczęcie rozmów, które miały doprowadzić do uzyskania przez nią statusu państwa członkowskiego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, później Unii Europejskiej. Warto dodać – pełnoprawnego członkostwa, ponieważ już wówczas pojawiały się sugestie i opinie, iż Turcja mogłaby stać się pierwszym państwem w historii, które mogłoby przystąpić do UE na zasadach innych aniżeli wszystkie poprzednie. Zamiast pełnoprawnego członkostwa pojawiło się pojęcie uprzywilejowanego partnerstwa, konsekwentnie upowszechniane zwłaszcza przez rząd Republiki Federalnej Niemiec, z kanclerz Angelą Merkel na czele. Jak się miało jednak okazać, ani członkostwo, ani jakakolwiek forma bliższego partnerstwa nie została przez Turcję osiągnięta.

Bilans dziesięcioletnich negocjacji akcesyjnych jest wyjątkowo skromny, by nie powiedzieć wprost – znikomy lub prawie żaden. Dotychczas udało się otworzyć rozmowy w ramach czternastu obszarów negocjacyjnych, natomiast zamknąć jedynie jeden. Przy okazji warto wspomnieć, iż równocześnie otwarte zostały negocjacje członkowskie z Chorwacją, która od 1 lipca 2013 roku jest już członkiem UE. Jakie są przyczyny takiego stanu rzeczy? Jakie przyczyny polityczne utrudniały lub wręcz uniemożliwiały postęp w ramach rokowań akcesyjnych prowadzonych pomiędzy Turcją a Unią Europejską na początkowym ich etapie, w roku 2005, a jakie z perspektywy roku 2015?

Celem niniejszego artykułu jest znalezienie odpowiedzi na pytanie czy katalog zastrzeżeń zgłaszanych przez Komisję Europejską, dotyczących spełniania przez Turcję kryteriów politycznych, uległ zmianie po upływie 9 lat. Dzięki temu możliwe będzie ustalenie postępów Turcji w obszarze kryteriów politycznych, zarówno pod względem ilościowym, jak i jakościowym. Zastosowanymi metodami są metoda analizy treści oraz metoda porównawcza. Z kolei podstawę źródłową artykułu stanowią przede wszystkim raporty Komisji Europejskiej na temat postępów Turcji na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej z roku 2005, czyli początku negocjacji, oraz z roku 2014. Ponadto analizie poddane zostały strategie w sprawie rozszerzenia z wyżej wymienionych lat. Cenne uzupełnienie oficjalnych dokumentów stanowią wybrane raporty, analizy, fragmenty monografii oraz wypowiedzi.

Kryteria polityczne sprecyzowane zostały w artykule 6 Traktatu o Unii Europejskiej i obejmują poszanowanie zasad demokracji, podstawowych praw człowieka i wolności, zagwarantowanie rządów prawa, a także wszystkie prawa i wolności zawarte w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (*Traktat*, 2010). W dużej mierze pokrywają się z politycznymi kryteriami kopenhaskimi, przyjętymi przez Radę Europejską podczas szczytu w Kopenhadze w 1993 roku. Podział treści artykułu został zdeterminowany przez ogólny podział kryteriów politycznych, przyjęty w raportach Komisji Europejskiej: 1) demokracja i rządy prawa, 2) prawa człowieka i ochrona mniejszości, 3) kwestie regionalne i zobowiązania międzynarodowe (*Turkey 2014 Progress*, 2014, s. 1).

Przebieg negocjacji akcesyjnych Turcji z UE: uwarunkowania historyczne

Historia starań o udział w procesie integracji europejskiej sięga roku 1959, gdy Turcja podjęła działania celem podpisania układu o stowarzyszeniu z Europejską Wspólnotą Gospodarczą. Cel udało się osiągnąć cztery lata później, wraz z zawarciem tak zwanego porozumienia ankarskiego (Robins, 2003, s. 105). Jednakże nie rozważano wówczas jeszcze, przynajmniej oficjalnie, ewentualnego pełnoprawnego członkostwa tego państwa w EWG. Dopiero wizja przyjęcia Grecji w latach 70. stworzyła platformę do dyskusji na temat ewentualnego tureckiego członkostwa. Największy polityczny atut Turcji stanowiła w tym okresie zimnowojenna konfrontacja, ponieważ była już sojusznikiem państw członkowskich w ramach NATO. Potencjalny udział w procesie integracji europejskiej mógł zatem jeszcze mocniej związać ją z Zachodem, czym szczególnie zainteresowane były nie tylko państwa Europy Zachodniej, ale także, a może przede wszystkim, Stany Zjednoczone.

O ile jednak Grecja przystąpiła do EWG w 1981 roku, o tyle Turcja złożyła swój pierwszy wniosek dopiero w roku 1987 i to w najmniej dogodnym momencie. W wymiarze międzynarodowym jej sytuację komplikowały, między innymi, bezpośrednie zaangażowanie w kwestię cypryjską oraz napięte relacje z Grecją (Osiewicz, 2013). Z kolei w wymiarze wewnętrznym najpoważniejszy problem stanowiły konsekwencje wojskowego zamachu stanu z 1980 roku, a zwłaszcza nowa Konstytucja z 1982 roku, która nie tylko podważyła demokratyczne podstawy państwa, ale pozwoliła również na systemową dyskryminację rozmaitych mniejszości etnicznych (Kurdowie) czy wyznaniowych, na przykład, pod pozorem konieczności zapobiegania zagrożeniom dla „tureckości” państwa czy porządku publicznego. W związku z powyższym Turcja nie mogła liczyć na *avis* ze strony Komisji.

Chociaż pierwszy wniosek został odrzucony, Turcja uzyskała przynajmniej sprecyzowane kryteria, jakie musiałaby spełnić rozważając złożenie kolejnego wniosku. Pierwsza połowa lat 90. upłynęła jednak pod znakiem napięć w stosunkach grecko-tureckich, które skutecznie blokowały prounijne aspiracje Turcji. Dodatkowo, tureckie władze prowadziły zachowawczą politykę, którą niektórzy analitycy nazywali turecką strategią peryferyjną lub okresem asertywnej dyplomacji (Özcan, 2004). Jednocześnie UE wysyłała pozytywne sygnały dla Turcji, czego najlepszy dowód stanowiły postano-

wienia helsińskiego szczytu Rady z 1999 roku. Już dwa lata później turecki rząd, pod przewodnictwem premiera Bülenta Ecevita, przedstawił ponad tysiącstronicową strategię reform oraz dostosowywania prawa do standardów wyznaczonych w ramach *acquis* (Park, 2012, s. 47). Nie zmieniało to jednak faktu, iż Turcja wciąż napotykała na szereg przeszkód, uniemożliwiających uzyskanie zgody na otwarcie negocjacji akcesyjnych. Najpoważniejszą z nich stanowiła nieuregulowana kwestia cypryjska, zwłaszcza w kontekście sztywnego stanowiska negocjacyjnego, jakie w tej sprawie prezentował rząd Ecevita, zaprzyjaźnionego z charyzmatycznym prezydentem Tureckiej Republiki Cypru Północnego – Raufem Denktaşem.

Sytuacja zmieniła się wraz z dojściem do władzy Partii Sprawiedliwości i Rozwoju – AKP. Chociaż jest to partia konserwatywna, przez niektórych określana nawet mianem islamistycznej, jednym z jej najważniejszych założeń programowych była zmiana dotychczasowej polityki zagranicznej na proaktywną i wielowymiarową (Keyman, Gumuscu, 2014, s. 73). Głównym autorem nowej koncepcji polityki zagranicznej Turcji, której istotny element stanowił udział w procesie integracji europejskiej, był późniejszy minister spraw zagranicznych i premier Ahmet Davutoğlu (Davutoğlu, 2001). Jego punkt widzenia przejął lider ugrupowania, Recep Tayyip Erdoğan. W rezultacie pierwsze dwa lata rządów AKP upłynęły pod znakiem starań celem uzyskania statusu państwa kandydującego. By do tego doprowadzić, Turcja włączyła się aktywnie, między innymi, w próbę uregulowania kwestii cypryjskiej na podstawie tak zwanego planu Annana (Bahcheli, Noel, 2009, s. 236–247). Rząd AKP był mniej skłonny do współpracy z liderem Turków cypryjskich i wywierał presję na rząd TRCP, *de facto* doprowadzając do jego zmiany w grudniu 2003 roku (Sözen, 2008, s. 89). W kontekście prounijnych aspiracji Ankary, nie bez znaczenia była również znacząca poprawa w ramach stosunków dwustronnych z Grecją.

18 grudnia 2014 roku nastąpił długo wyczekiwany moment. Rada Europejska podjęła decyzję o otwarciu negocjacji członkowskich z Turcją. Rozmowy zostały jednak formalnie zainicjowane 3 października 2005 roku. Podobnie jak ma to miejsce w przypadku innych państw kandydujących, przedmiot rozmów pomiędzy przedstawicielami Turcji i Unii Europejskiej stanowi 35 tematycznych obszarów negocjacyjnych. Negocjacje dotyczą przede wszystkim długości trwania okresów przejściowych, gwarancji oraz terminów przyjęcia i implementacji poszczególnych norm *acquis* przez państwo kandydujące. Co niezwykle istotne, Turcja nie otrzymała gwarancji przyjęcia do UE. W dokumencie ramowym negocjacji zastrzeżono jednak, iż w sytuacji, w której Turcja nie będzie w stanie spełnić wszystkich kryteriów członkostwa, należy zadbać o jej możliwie najsilniejsze powiązanie z Unią (*Negotiating*, 2005, s. 1).

Sytuacja skomplikowała się w znacznym stopniu po upływie kilkunastu miesięcy. Władze Turcji stanęły przed poważnym dylematem. Z jednej strony, zamierzały nadal wspierać nieuznawane przez społeczność międzynarodową państwo Turków cypryjskich – Turecką Republikę Cypru Północnego, natomiast z drugiej miały być zmuszone uznać Republikę Cypryjską lub przynajmniej doprowadzić do formalnej normalizacji we wzajemnych relacjach. Ponieważ ostatecznie Turcja „nie spełniła warunków wymienionych w protokole dodatkowym, w grudniu 2006 roku zamrożone zostały negocjacje akcesyjne w ramach ośmiu obszarów. Są to rozdziały dotyczące: wolnego przepływu towarów (rozdział 3), swobody przepływu usług (rozdział 9), usług finanso-

wych (rozdział 11), rolnictwa (rozdział 13), rybołówstwa (rozdział 14), polityki transportowej (rozdział 29), unii celnej i stosunków zewnętrznych (rozdział 30). W ten sposób Rada UE postanowiła ukarać Turcję poprzez częściowe zawieszenie negocjacji w grudniu 2006 roku” (Vardan, 2009, s. 53; *The Report*, 2008, s. 13). Chociaż uregulowanie kwestii cypryjskiej nie stanowi formalnego kryterium przyjęcia Turcji do UE, tureckie stanowisko w tej sprawie zostało wymienione w dokumencie ramowym negocjacji jako jeden z czynników mających wpływ na dynamikę rozmów (*Negotiating*, 2005, s. 3; Özbudun, Hale, 2010, s. 208). W opinii Wojciecha Forsysińskiego, w przypadku Turcji uregulowanie kwestii cypryjskiej stanowi dodatkowe kryterium polityczne, które uzupełnia kryteria kopenhaskie (Forsysiński, 2008, s. 131). Trudno wyobrazić sobie sytuację, w której Turcja zostałaby przyjęta do Unii Europejskiej bez uprzedniej normalizacji stosunków dwustronnych z jednym z państw członkowskich – Republiką Cypryjską. W świetle obowiązujących traktatów, takie rozszerzenie byłoby nawet niemożliwe przy sprzeciwie ze strony władz tego państwa.

W przypadku ośmiu zamrożonych obszarów, po upływie blisko dziesięciu lat, sytuacja nie uległa zmianie. Przede wszystkim z powodu nadal nieuregulowanej kwestii cypryjskiej. Nie oznacza to jednak, iż równoległe strony nie starały się prowadzić rozmów w ramach pozostałych obszarów. W przypadku Turcji, do września 2015 roku, udało się otworzyć i zamknąć negocjacje w zaledwie jednym spośród 35 obszarów negocjacyjnych – nauka i badania. Negocjacje w tym obszarze otwarto i tymczasowo zamknięto 1 czerwca 2006 roku. Łącznie, do 2010 roku, otwarto rozmowy w ramach kolejnych trzynastu rozdziałów, w tym, między innymi, 4 – swobodny przepływ kapitału, 7 – ochrona własności intelektualnej, 16 – podatki, 27 – ochrona środowiska (*Turkey*, 2015). Kolejne lata nie były już jednak tak udane. Wkrótce stało się oczywiste, iż konieczny jest nowy impuls, nowa inicjatywa polityczna. Za przykład może posłużyć tak zwana pozytywna agenda – *The Positive Agenda*, która miała doprowadzić do zdynamizowania procesu negocjacji akcesyjnych z Turcją. Nowe podejście zostało przyjęte przez UE w maju 2012 roku, ale nie doprowadziło do zmiany niekorzystnego stanu rzeczy. Również strona turecka podejmowała próby zdynamizowania procesu negocjacji. Recep Tayyip Erdoğan, jeszcze jako premier, ogłosił rok 2014 rokiem Unii Europejskiej. Kilka miesięcy później Turcja przedstawiła nową strategię starań o uzyskanie członkostwa UE, której podstawę tworzą trzy filary: reformy polityczne, transformacja społeczno-ekonomiczna oraz nowe podejście do komunikowania (*Turkey 2014 Progress*, 2014, s. 3).

Niemniej, można stwierdzić, iż w ostatnich latach obie strony poniosły wizerunkową porażkę. Trudno o jakąkolwiek pozytywną ocenę najnowszych inicjatyw politycznych, skoro w trakcie trzech lat otwarty został zaledwie jeden rozdział negocjacyjny – polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych (*Negotiations*, 2015). Co więcej, żaden z otwartych rozdziałów nie może być zamknięty do czasu przełamania impasu w sprawie Cypru (Dismorr, 2008, s. 67). Tym samym łącznie, w ciągu 10 lat negocjacji, otwartych zostało czternaście rozdziałów, natomiast zamknięty jedynie jeden¹.

¹ Stan na dzień 30 sierpnia 2015 roku.

Demokracja i rządy prawa

W raporcie z 2005 roku Komisja Europejska doceniła reformy systemu politycznego, przeprowadzone przez turecki parlament w ciągu poprzednich 12 miesięcy. W dokumencie zwrócono uwagę przede wszystkim na 166 nowych aktów prawnych w tym, między innymi, prawo o stowarzyszeniach, zmiany w kodeksie karnym, zmiany w kodeksie postępowania karnego, a także nową ustawę, dotyczącą zakresu obowiązków sądów pierwszej instancji oraz regionalnych sądów apelacyjnych. Jednocześnie Komisja zwróciła uwagę na bardzo ograniczone kompetencje parlamentarnej komisji do spraw badania przypadków łamania praw człowieka oraz problemy związane z utworzeniem stanowiska i powołaniem rzecznika praw obywatelskich (*Turkey 2005 Progress*, 2005, s. 10). Z kolei dziewięć lat później, podobnie jak w 2005 roku, Komisja wskazała na braki dotyczące reformy samorządowej. O ile władzom lokalnym przekazane zostały dodatkowe kompetencje, o tyle władze Turcji nie doprowadziły do decentralizacji fiskalnej, a administracja samorządowa nadal obsługiwała klientów jedynie w języku tureckim, choć jeszcze w 2013 roku planowano wprowadzenie dodatkowego języka w urzędach – kurdyjskiego. Taką zmianę rekomendowała zresztą nie tyle UE, lecz Rada Europy (*Turkey 2014 Progress*, 2014, s. 10).

Inne zastrzeżenia dostrzeżone przez Komisję dotyczyły przede wszystkim nadal niewyraźnej linii rozdziału armii od sceny politycznej, a zwłaszcza próby wpływania generałów na decyzje polityczne, w tym te dotyczące negocjacji Turcji z UE oraz słaba kontrola cywilna nad żandarmerią i brak cywilnej kontroli nad służbami wywiadowczymi. Ponadto, Unia Europejska krytykowała Turcję za liczne przypadki sądenia cywili przed sądami wojskowymi (*Turkey 2005 Progress*, 2005, s. 13–14). Armia, stojąca na straży bezpieczeństwa oraz kemalistowskich podstaw państwa, posiadała silną pozycję w państwie od samego początku istnienia republiki. Generałowie kilkakrotnie przeprowadzali zamachy stanu, po których armia przejmowała władzę. Tak stało się, między innymi, w 1997 roku, gdy od władzy, w wyniku tak zwanego miękkiego zamachu stanu, odsunięta została Partia Dobrobytu – polityczna poprzedniczka AKP (White, 2013, s. 43). Tym samym armia podkreśliła i umocniła swą dominującą rolę w tureckim systemie politycznym. Co interesujące, w 1998 roku Trybunał Konstytucyjny zdelegalizował Partię Dobrobytu z powodu łamania zasady oddzielania spraw wyznaniowych od państwowych, a jego wyrok został podtrzymany przez Europejski Trybunał Praw Człowieka pięć lat później (*Refah*, 2003, s. 39–49). Dopiero wraz z dojściem do władzy partii AKP rozpoczął się proces osłabiania wpływów politycznych, zwłaszcza wyższych oficerów, w państwie. Jakub Wódka zauważa, iż „w ramach reform harmonizacyjnych, wpływ armii, zarówno w warstwie instytucjonalno-prawnej, jak i nieformalnej, został ograniczony” (Wódka, 2011, s. 190). Kolejne reformy oraz pokazowe procesy wojskowych doprowadziły do znacznego ograniczenia politycznej roli armii w Turcji. Innego zdania są jednak niektórzy analitycy. Na przykład, Ümit Cızure utrzymuje, że okres wojskowych interwencji być może się zakończył i Turcji nie grożą kolejne zamachy stanu, ale „stare pytania o rolę instytucji wojska i jego prerogatywy społeczne oraz polityczne wciąż nie tracą na swej aktualności” (Cızure, 2013, s. 142). Nawet jeśli Komisja Europejska w swych raportach nie zwraca uwagi na zbyt znaczącą rolę armii w życiu politycznym Turcji, nie oznacza to, iż nie obserwuje podejmowanych przezeń prób wpływania na politykę oraz gospodarkę.

Od wielu lat istotne problemy w Turcji stanowią również wysoki poziom korupcji oraz słaba kontrola nad źródłami finansowania partii politycznych. Uwagi dotyczące finansowania działalności partii pojawiają się nie tylko w raportach z 2005 i 2014 roku, ale także we wszystkich pozostałych.

Po upływie niemalże dziesięciu lat, Turcji udało się zrealizować część rekomendacji, sugerowanych przez Komisję, w odniesieniu do demokracji i rządów prawa. Jednakże należy również zauważyć, iż jednocześnie wiele z zastrzeżeń zgłaszanych przez UE nie straciło na aktualności. Co więcej, w raporcie z 2014 roku dostrzeżono problemy oraz zidentyfikowano zagrożenia, które nie były wymieniane w poprzednich raportach. Wśród nich należy zwrócić szczególną uwagę na zastrzeżenia Komisji dotyczące nieodpowiedniego poziomu ochrony danych osobowych, przebiegu kampanii oraz wyborów prezydenckich w 2014 roku, braku konstruktywnego dialogu i woli kompromisu pomiędzy głównymi ugrupowaniami politycznymi, braku reformy administracji publicznej, zbyt wysokiego progu wyborczego w przypadku wyborów parlamentarnych – 10%, braku całościowej strategii reform finansów publicznych oraz nieodpowiedniej analizy skutków finansowych poszczególnych projektów legislacyjnych (*Turkey 2014 Progress*, 2014). Brak dialogu politycznego stał się szczególnie istotnym zagrożeniem dla stabilności tureckiego systemu politycznego latem 2015 roku, gdy zawiodły próby utworzenia koalicyjnego rządu pod przewodnictwem AKP, a wewnętrzne napięcia doprowadziły do starć tureckich Kurdów ze służbami bezpieczeństwa (Alkan, 2015). Z kolei brak całościowej reformy administracji publicznej sprawia, iż polityka tureckiego rządu nie jest zgodna z treścią Strategii rozszerzenia UE 2014–2015. We wspomnianym dokumencie Komisja określiła przeprowadzenie reformy mianem jednego z trzech filarów rozszerzenia (*Communication*, 2014, s. 4).

Tabela 1

Porównanie zastrzeżeń wobec Turcji z obszaru demokracja i rządy prawa, zgłaszanych w raportach Komisji Europejskiej w latach 2005 i 2014 (+ zastrzeżenie wymienione w raporcie, – brak danego zastrzeżenia w treści raportu)

Demokracja i rządy prawa – treść zastrzeżenia	Raport Komisji Europejskiej z 2005 roku	Raport Komisji Europejskiej z 2014 roku
1	2	3
Ograniczone kompetencje parlamentarnej komisji do spraw badania przypadków łamania praw człowieka	+	–
Problemy związane z przeprowadzeniem reform w ramach administracji publicznej, zwłaszcza zwiększenia uprawnień lokalnych władz	+	+
Problemy związane z utworzeniem stanowiska i powołaniem rzecznika praw obywatelskich	+	–
Ograniczone kompetencje tureckiego Trybunału Obrachunkowego	+	–
Sądzenie cywili przed sądami wojskowymi oraz inne problemy związane z sądownictwem wojskowym	+	+
Słaba kontrola cywilna nad żandarmerią	+	+
Brak cywilnego nadzoru nad służbami wywiadowczymi	–	+
Ingerencja wojskowych w politykę wewnętrzną oraz wpływanie na politykę zagraniczną Turcji	+	–

1	2	3
Problemy związane z postępowaniami sądowymi, wynikające, na przykład, ze zbyt mocnych powiązań pomiędzy stanowiskami sędziowskimi i prokuratorskimi	+	+
Wysoki poziom korupcji	+	+
Słaba kontrola nad źródłami finansowania partii politycznych i poszczególnych polityków	+	+
Nieodpowiedni poziom ochrony danych osobowych	–	+
Zastrzeżenia dotyczące przebiegu kampanii oraz wyborów prezydenckich ²	–	+
Zastrzeżenia związane ze zbyt wysokim progiem wyborczym w przypadku wyborów parlamentarnych (10%)	–	+
Brak konstruktywnego dialogu oraz woli kompromisu pomiędzy głównymi ugrupowaniami politycznymi	–	+
Brak reformy administracji publicznej	–	+
Brak dobrej, uprzedniej analizy konsekwencji oraz kosztów przyjęcia poszczególnych rozwiązań legislacyjnych	–	+
Brak całościowej strategii reform finansów publicznych	–	+

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Turkey 2005 Progress Report* (2005) oraz *Turkey 2014 Progress Report* (2014).

Prawa człowieka i ochrona mniejszości

W 2005 roku jednym z najistotniejszych problemów wskazywanych przez Komisję w obszarze ochrony praw człowieka i ochrony mniejszości był wysoki poziom dyskryminacji na różnym tle, ze szczególnym uwzględnieniem dyskryminacji kobiet (*Turkey 2005 Progress*, 2005, s. 32–34) oraz członków niektórych mniejszości narodowych i etnicznych, ze szczególnym uwzględnieniem Kurdów (*Turkey 2005 Progress*, 2005, s. 37–38). Adam Szymański do wymienionych zastrzeżeń zaliczył stosowanie tortur i przemocy, ograniczanie praw człowieka w zakładach karnych, naruszanie wolności słowa, nieprzestrzeganie wolności sumienia i wyznania, naruszanie zasady równouprawnienia kobiet i mężczyzn, arbitralne aresztowania i odmawianie prawa do uczciwego sądu, naruszanie wolności stowarzyszania się i wprowadzanie zakazów działania partii politycznych oraz uchybienia dotyczące wolności zgromadzeń (Szymański, 2008, s. 73–187).

Komisja zgłaszała liczne zastrzeżenia dotyczące niewystarczających gwarancji poszanowania wolności wyznaniowej, zwłaszcza w kontekście licznych przypadków dyskryminacji alawitów na tle wyznaniowym (*Turkey 2005 Progress*, 2005, s. 30–31). Krytyka została skierowana również pod adresem policji za przewlekanie dochodzeń oraz przypadki samosądów nad aresztowanymi, bez wyciągnięcia żadnych konse-

² Wybory prezydenckie, przeprowadzone w 2014 roku, były pierwszymi bezpośrednimi i powszechnymi wyborami prezydenckimi w historii Turcji. Tym samym nie ma podstaw do porównań z wcześniejszymi procesami wyborczymi. Choć Komisja Europejska zgłosiła zastrzeżenia związane z przebiegiem kampanii prezydenckiej oraz samych wyborów, nie podważyła ich ważności.

kwencji w stosunku do policjantów (*Turkey 2005 Progress*, 2005, s. 24; Zürcher, 2013, s. 323–324).

W opinii Perry Andersona, można zakładać, że blisko jedna trzecia tureckiego społeczeństwa jest narażona na systematyczne przypadki dyskryminacji ze względów wyznaniowych lub narodowościowych (Anderson, 2009, s. 98). Z kolei Roberto de Mattei zwrócił uwagę na fakt, iż Turcja od wielu lat zajmuje pierwsze miejsce pod względem liczby naruszeń postanowień Europejskiej Konwencji Praw Człowieka wśród wszystkich stron tego dokumentu (Mattei, 2009, s. 31; *ECtHR*, 2015). Jednocześnie należy docenić wysiłek oraz postęp poczyniony w tym obszarze przez tureckie władze. Komisja wymienia pozytywne inicjatywy rządu takie jak, przynajmniej prawne, zagwarantowanie wolności słowa, prawa do wolności i bezpieczeństwa, prawa do sprawiedliwego sądu, uznanie mowy nienawiści na tle orientacji seksualnej za przestępstwo oraz możliwość ponownego rozpatrzenia wcześniej zakończonych, kontrowersyjnych procesów przed Trybunałem Konstytucyjnym (*Communication*, 2014, s. 14).

Tabela 2

Porównanie zastrzeżeń wobec Turcji z obszaru prawa człowieka i ochrona mniejszości, zgłaszanych w raportach Komisji Europejskiej w latach 2005 i 2014
(+ zastrzeżenie wymienione w raporcie, – brak danego zastrzeżenia w treści raportu)

Prawa człowieka i ochrona mniejszości – treść zastrzeżenia	Raport Komisji Europejskiej z 2005 roku	Raport Komisji Europejskiej z 2014 roku
Niewystarczający poziom ochrony praw człowieka, także w wymiarze instytucjonalnym	+	+
Niewystarczająca współpraca tureckich władz z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, także w obszarze implementacji wyroków ETPC	+	+
Wysoki poziom dyskryminacji na różnym tle	+	+
Złe warunki w zakładach karnych	–	+
Przypadki samosądów z udziałem funkcjonariuszy publicznych, zwłaszcza w południowo-wschodniej części państwa	+	–
Liczne skargi związane z funkcjonowaniem tureckiej policji przy jednoczesnym braku wszczętych postępowań dyscyplinarnych (bezkarność)	+	–
Zalecenie zwiększenia działań na rzecz zapobiegania torturom oraz przypadkom znęcania się nad zatrzymanymi i osadzonymi przez funkcjonariuszy	+	–
Nieuregulowana kwestia zwrotu mienia oraz poszanowania praw Greków cypryjskich na Cyprze	+	+
Ograniczenia dotyczące wolności zgromadzeń	–	+
Ograniczenia i zbyt małe postępy celem zapobiegania dyskryminacji na tle wyznaniowym	+	+
Zbyt małe postępy celem zapobiegania przypadkom dyskryminacji oraz znęcania się nad kobietami, celem zagwarantowania równości płci	+	+
Problemy z prawnym zagwarantowaniem i poszanowaniem praw niektórych mniejszości narodowych i etnicznych, zwłaszcza Kurdów	+	+

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Turkey 2005 Progress Report* (2005) oraz *Turkey 2014 Progress Report* (2014).

Kwestie regionalne i zobowiązania międzynarodowe

Bez wątpienia najtrudniejsze wyzwanie dla tureckich władz w obszarze kwestii regionalnych i zobowiązań międzynarodowych stanowi wciąż nieuregulowana kwestia cypryjska. Unia Europejska doceniła wcześniejsze starania tureckich władz, a zwłaszcza wsparcie dla pokojowej inicjatywy Sekretarza Generalnego ONZ Kofi Annana oraz zachęcanie Turków cypryjskich do przyjęcia jego planu jako podstawy uregulowania kwestii cypryjskiej przed referendum w kwietniu 2004 roku. Postawa Turcji oraz poparcie dla oenzetowskiego planu, wyrażone przez zdecydowaną większość Turków cypryjskich, umożliwiły podjęcie decyzji o otwarciu negocjacji akcesyjnych (Shankland, 2005, s. 54). Jednakże niemal równocześnie stało się oczywiste, iż ewentualna akcesja Turcji będzie niemożliwa bez uprzedniego uregulowania kwestii cypryjskiej. Trudno bowiem wyobrazić sobie sytuację, w której Turcja mogłaby przystąpić do UE, nie uznając jednego z państw członkowskich. Co więcej, w przyszłości zgoda na akcesję Turcji ze strony, między innymi, władz Republiki Cypryjskiej będzie koniecznością. Tym samym Rada Europejska, wyrażając zgodę na rozpoczęcie rozmów bez uprzedniego uregulowania kwestii cypryjskiej, jedynie odroczyła problem, a nie przyczyniła się do jego rozwiązania. Nie brakuje również opinii, iż już wcześniejsze przyjęcie Republiki Cypryjskiej do UE, pomimo niepowodzenia planu Annana, było błędem, ponieważ pozwala władzom tego państwa na wywieranie presji nie tylko na Turcję, ale także na całą Unię. W przyszłości może się okazać, iż do rozszerzenia o Turcję nie dojdzie właśnie ze względu na problem cypryjski. Ponadto, władze Republiki Cypryjskiej mogły stracić motywację celem ostatecznego uregulowania sporu, jaką miałyby, gdyby nadal musiały zabiegać o członkostwo, a uprzednie rozwiązanie problemu stanowiłoby warunek *sine qua non* przyjęcia tego państwa do UE. Jedyną poważną niedogodność stanowi tureckie weto, dotyczące przyjęcia Republiki Cypryjskiej do niektórych organizacji międzynarodowych, na przykład, Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju – OECD (*Turkey 2014 Progress Report*, 2014, s. 19).

O ile jeszcze w 2005 roku Komisja Europejska postanowiła dać Turcji więcej czasu na uregulowanie podstawowej sprawy związanej z uznaniem jednego z państw członkowskich, Republiki Cypryjskiej, o tyle rok później nieuregulowana kwestia cypryjska doprowadziła do zamrożenia przez Radę Europejską aż ośmiu rozdziałów negocjacyjnych (*Konkluzje*, 2006). Od tamtej pory sytuacja nie uległa zmianie, a problem Cypru w praktyce uniemożliwia konstruktywne kontynuowanie procesu negocjacyjnego, jeśli wziąć pod uwagę fundamentalne znaczenie zamrożonych rozdziałów. W Strategii rozszerzenia 2014–2015 Komisja wezwała państwa kandydujące do możliwie najszybszego uregulowania wszelkich spornych kwestii w ramach stosunków dwustronnych zarówno z innymi kandydatami, jak i państwami członkowskimi UE (*Communication*, 2014, s. 20). I choć w treści dokumentu ani Turcja, ani kwestia cypryjska nie zostały wymienione z nazwy, ogólna rekomendacja dotyczy z pewnością także tureckich władz.

Inny problem dostrzeżony przez Komisję stanowiły nieuregulowane spory z Grecją w basenie Morza Egejskiego (Baydar, 2004, s. 13). Najistotniejszy z nich dotyczy podziału wód terytorialnych. Pozostałe związane są z przynależnością poszczególnych wysp i wysepek, sporem o delimitację szelfu kontynentalnego oraz podziałem przestrze-

ni powietrznej³. W przypadku sporu dotyczącego podziału wód terytorialnych, nabrał on szczególnego znaczenia po tym, gdy Grecja podpisała i ratyfikowała Konwencję o prawie morza z 1982 roku. Na jej mocy mogłaby rozszerzyć swój pas wód terytorialnych do 12 mil, w praktyce otaczając wiele tureckich wysp i wysepek położonych u wybrzeży Anatolii. W tej sytuacji władze Turcji oświadczyły, iż gdyby Grecja postanowiła powiększyć swe wody terytorialne, jej decyzję potraktuje jako *casus belli*. Obecnie stosunki grecko-tureckie są o wiele lepsze aniżeli w latach 90., niemniej wszystkie z wyżej wymienionych sporów nadal pozostają nieuregulowane i mogą stanowić potencjalne zagrożenie dla pokoju w regionie. Podobnie jak ma to miejsce w przypadku kwestii cypryjskiej, trudno wyobrazić sobie sytuację, w której Turcja zostałaby przyjęta do UE bez uprzedniego rozwiązania sporów z Grecją. W ostatnich latach miał miejsce precedens, który może wpłynąć na dynamikę akcesji Turcji. W 2009 roku, po wielu latach, Chorwacja została zmuszona do podpisania porozumienia ze Słowenią w sprawie rozdzielania wód oraz niewielkich, przyległych do nich obszarów w Zatoce Pirańskiej. Stało się to po tym, gdy Słowenia wprowadziła weto na rozmowy akcesyjne. Słoweńska strategia okazała się skuteczna, dlatego nie można wykluczyć sytuacji, w której Grecja chciałaby wykorzystać precedens i zmusić Turcję do ustępstw w zamian za brak blokowania procesu akcesyjnego.

Tabela 3

Porównanie zastrzeżeń wobec Turcji z obszaru kwestie regionalne i zobowiązania międzynarodowe, zgłaszanych w raportach Komisji Europejskiej w latach 2005 i 2014 (+ zastrzeżenie wymienione w raporcie, – brak danego zastrzeżenia w treści raportu)

Kwestie regionalne i zobowiązania międzynarodowe – treść zastrzeżenia	Raport Komisji Europejskiej z 2005 roku	Raport Komisji Europejskiej z 2014 roku
Brak uznania Republiki Cypryjskiej, państwa członkowskiego UE, przez Turcję; nieuregulowana kwestia cypryjska	+	+
Utrzymywanie w mocy decyzji o możliwości użycia siły (<i>casus belli</i>) w razie rozszerzenia przez Grecję pasa wód terytorialnych	+	+

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Turkey 2005 Progress Report* (2005) oraz *Turkey 2014 Progress Report* (2014).

Wnioski – ogólna ocena postępów Turcji w obszarze kryteriów politycznych oraz ich wpływu na przebieg negocjacji akcesyjnych

W 2005 roku, pomimo licznych zastrzeżeń, Komisja Europejska pozytywnie oceniła postępy Turcji celem wypełnienia kryteriów politycznych, poczynione od końca

³ Więcej zob. P. Osiewicz (2006), *Spory grecko-tureckie w basenie Morza Egejskiego*, w: *Spory – konflikty zbrojne – terroryzm. Dysfunkcjonalne czynniki współczesnych stosunków międzynarodowych*, red. W. Malendowski, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań; M. X. Kyriakou (1989), *Kryzys egejski*, Młodzieżowa Agencja Wydawnicza, Warszawa.

2004 roku. Bez wątpienia tempo reform i zmian w Turcji było najwyższe, gdy jej władze zabiegały o zgodę Rady Europejskiej na otwarcie negocjacji akcesyjnych. Komisja doceniła zwłaszcza reformy dotyczące sądownictwa. Jednocześnie w raporcie podkreślono, że tempo przeprowadzania reform wyraźnie osłabło w porównaniu z poprzednim okresem oceny. Największe problemy zaobserwowano w związku z przestrzeganiem praw człowieka. Komisja zwróciła tureckim władzom uwagę na fakt, iż implementacja niektórych już przyjętych rozwiązań przebiega zbyt wolno. Ponadto, nadal występował szereg zjawisk, które wymagały pilnej regulacji, w tym związane z rzeczywistością, cywilną kontrolą nad siłami zbrojnymi oraz wyeliminowaniem wpływu wojskowych na turecką scenę polityczną (*Turkey 2005 Progress*, 2005, s. 41).

Po upływie blisko dziesięciu lat można zauważyć, iż tureckie władze podjęły starania, by ograniczyć katalog rozbieżności oraz doprowadzić do implementacji niektórych rekomendacji zgłoszonych przez UE. Niemniej, część z wyżej wymienionych zastrzeżeń jest nadal aktualna i została wymieniona w raporcie Komisji Europejskiej z 2014 roku. Co więcej, pojawiły się nowe zastrzeżenia, zwłaszcza dotyczące demokracji i rządów prawa, które są wynikiem stylu rządzenia preferowanego zarówno przez prezydenta Erdoğan, jak i rząd. Istotny problem nadal stanowi brak kompleksowej reformy administracji publicznej, której przeprowadzenie stanowi jeden z filarów unijnej strategii rozszerzenia. Ponadto, należy zauważyć, iż w praktyce kluczowe znaczenie ma nadal nieuregulowana kwestia cypryjska, która wpłynęła na zamrożenie aż ośmiu obszarów negocjacyjnych. Żadna inna kwestia spośród kryteriów politycznych nie ma takiego wpływu na przebieg rozmów.

W opinii Mireli Bogdani, głównym czynnikiem stojącym za reformami politycznymi w Turcji jest wizja członkostwa oraz związane z nim wymagania stawiane przez UE. Rola aktorów wewnętrznych jest tym samym ograniczona, a główny impuls dla procesu demokratyzacji i zmian politycznych pochodzi z zewnątrz (Bogdani, 2011, s. 26). Takiego samego zdania jest zresztą sama Komisja Europejska (*Communication*, 2014, s. 2). Tym samym, z perspektywy minionej dekady, nie może dziwić fakt zmęczenia obu stron przedłużającym się procesem negocjacyjnym. Tureckie władze często odnoszą się do roku 2023 jako daty granicznej. Akcesja w tym roku miałaby wymiar symboliczny i pokrywałaby się z setną rocznicą utworzenia Republiki Turcji. Niemniej, jeśli oceniać jedynie postęp w obszarze kryteriów politycznych, trudno o optymizm. W porównaniu z 2005 rokiem, podstawowe pytanie nie brzmi już kiedy Turcja przystąpi do UE, ale czy w ogóle uda się zrealizować ten projekt polityczny. Joost Lagendijk utrzymuje, iż pozytywne nastawienie względem rozszerzenia UE o Turcję skończyło się właśnie w 2005 roku. Jego zdaniem można wskazać dwie przyczyny takiego stanu rzeczy: wyraźne spowolnienie procesu reform w Turcji oraz wzrost eurosceptycyzmu w samej Unii (Lagendijk, 2012, s. 168). Podobnego zdania jest Adam Szymański, który wskazuje na liczne problemy wewnętrzne oraz zewnętrzne Turcji jako główną przyczynę blokowania niektórych reform (Szymański, 2011, s. 14). Z kolei Soner Cagaptay twierdzi, iż wspomniane spowolnienie procesu reform w Turcji miało związek z reorientacją w ramach polityki zagranicznej oraz próbą równoważenia stosunków z Europą oraz państwami Bliskiego Wschodu. Nowa polityka miała zapewnić Turcji centralną pozycję i uczynić zeń sojusznika zarówno Zachodu, jak i państw położonych na obszarze byłego Imperium Osmańskiego (Cagaptay, 2014, s. 129). Gra-

ham E. Fuller stwierdził nawet, iż najważniejszym politycznym priorytetem władz stało się uczynienie z Turcji państwa osiowego, a nie uzyskanie członkostwa w UE (Fuller, 2010). Równolegle coraz częściej pojawiają się opinie, iż Unia Europejska powinna zawiesić negocjacje akcesyjne z Turcją i poważnie rozpatrzyć strategiczne partnerstwo zamiast pełnoprawnego członkostwa (Duff, 2014). Taki punkt widzenia nawiązuje do niemieckiej koncepcji uprzywilejowanego partnerstwa.

Powyższe uwagi i zastrzeżenia nie zmieniają jednak faktu, iż Unia Europejska nadal postrzega Turcję przede wszystkim jako strategicznego partnera, którego rola wzrasta, zwłaszcza w kontekście obecnej sytuacji w Iraku, konfliktu w Syrii, kryzysu na Ukrainie, oraz problemu masowej migracji z Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu do UE (*Turkey 2014 Progress*, 2014, s. 1). Można zaryzykować tezę, że wymienione kwestie, przynajmniej w średnioterminowej perspektywie, będą równoważyć niedociągnięcia Turcji w obszarze kryteriów politycznych i determinować kontynuację negocjacji akcesyjnych przez Unię. Być może ostatecznie Turcja zostanie także przyjęta do UE, pomimo licznych zastrzeżeń w obszarze kryteriów politycznych, by, jak określił to Sedat Laçiner, Unia Europejska „nie przypominała średniowiecznej Europy” (Laçiner, 2005, s. 15). Jednakże w obliczu kryzysu migracyjnego bardziej prawdopodobny scenariusz pozwala przypuszczać, iż Unia nie będzie skłonna przyjąć Turcji, graniczącej ze strefami wojny w Syrii i Iraku, lecz postanowi jeszcze bardziej uszczelnić granice z Turcją, przez które tysiące uchodźców przedostaje się do bałkańskich państw członkowskich.

Bibliografia

- Alkan I. (2015), *Cizre'de Edin ailesi kursunlara hedef oldu: 2 ölü*, http://www.zaman.com.tr/gundem_cizrede-edin-ailesi-kursunlara-hedef-oldu-2-olu_2315861.html, 11.09.2015.
- Anderson P. (2009), *Nach Atatürk. Die Türken, ihr Staat und Europa*, Berenburg, Berlin.
- Bahcheli T., Noel N. (2009), *The Rise of the AK Party and Ankara's Changing Role: Paving the Way for the 'Yes'*, w: *Reunifying Cyprus: the Annan Plan and Beyond*, red. A. Varnava, H. Faustmann, I. B. Tauris, London.
- Baydar M. N. (2004), *Avrupa Birliği – Türkiye & Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti*, Beta Basım, İstanbul.
- Bogdani M. (2011), *Turkey and the Dilemma of EU Accession: When Religion Meets Politics*, I.B. Tauris, London.
- Cagaptay S. (2014), *The Rise of Turkey: The Twenty-first Century's First Muslim Power*, Potomac Books, Lincoln.
- Cızre Ü. (2013), *A New Politics of Engagement: The Turkish Military, Society, and the AKP*, w: *Democracy, Islam, and Secularism in Turkey*, red. A. T. Kuru, A. Stepan, Columbia University Press, New York.
- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Enlargement Strategy and Main Challenges 2014–15* (2014), Brussels, 8.10.2014, COM(2014) 700 final.
- Davutoğlu A. (2001), *Stratejik derinlik: Türkiye'nin uluslararası konumu*, Küre Yayınları, İstanbul.
- Dismorr A. (2008), *Turkey Decoded*, Saqi, London.

- Duff A. (2014), *Turkey's EU accession negotiations should now be suspended*, <http://www.euractiv.com/sections/europes-east/turkeys-eu-accession-negotiations-should-now-be-suspended-310855>, 16.12.2014.
- ECtHR releases 2014 figures: Turkey's violations account for more than the other 46 states combined (2015), http://www.todayszaman.com/anasayfa_ecthr-releases-2014-figures-turkeys-violations-account-for-more-than-the-other-46-states-combined_371281.html, 19.08.2015.
- Forysiński W. (2008), *The Europeanization of the Cyprus Problem: Beyond the Catalyst Effect*, w: *Proceedings of the Sixth International Congress on Cyprus Studies*, red. Ü. V. Osam, Eastern Mediterranean University Press, Famagusta.
- Fuller G. E. (2010), *The New Turkish Republic: Turkey as a Pivotal State in the Muslim World*, United States Institute of Peace Press, Washington D.C.
- Keyman E. F., Gumuscu S. (2014), *Democracy, Identity, and Foreign Policy in Turkey: Hegemony Through Transformation*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Konkluzje Prezydencji, Rada Europejska w Brukseli 14–15 grudnia 2006, Bruksela, 15 grudnia 2006, 16879/06, Concl 3.
- Kyriakou M. X. (1989), *Kryzys egejski*, Młodzieżowa Agencja Wydawnicza, Warszawa.
- Laçiner S. (2005), *Possible Impacts of Turkey's Full Membership to EU's Foreign Policy*, w: *European Union with Turkey: The Possible Impact of Turkey's Membership on the European Union*, red. S. Laçiner, M. Özcan, I. Bal, ISRO Publication, Ankara.
- Lagendijk J. (2012), *Turkey's Accession to the European Union and the Role of the Justice and Development Party*, w: *Democracy, Islam, and Secularism in Turkey*, red. A. T. Kuru, A. Stepan, Columbia University Press, New York.
- Mattei de R. (2009), *Turcja w Europie. Dobroziejstwo czy katastrofa?*, Stowarzyszenie Kultury Chrześcijańskiej, Kraków.
- Negotiating Framework* (2005), Luxembourg, 3 October 2005.
- Negotiations Overview – Turkey* (2015), http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/negotiations_croatia_turkey/overview_negotiations_tr_en.pdf, 13.08.2015.
- Osiewicz P. (2013), *Konflikt cypryjski*, Wydawnictwo PWN, Warszawa.
- Osiewicz P. (2006), *Spory grecko-tureckie w basenie Morza Egejskiego*, w: *Spory – konflikty zbrojne – terroryzm. Dysfunkcjonalne czynniki współczesnych stosunków międzynarodowych*, red. W. Malendowski, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań.
- Özbudun E., Hale W. (2010), *Türkiye'de İslamculuk, Demokrasi ve Liberalizm. AKP Olayı*, Doğan Kitap, İstanbul.
- Özcan G. (2004), *Turkey's Changing Neighbourhood Policy*, Friedrich Ebert Stiftung İstanbul, Briefing Paper September 2004.
- Park B. (2012), *Modern Turkey: People, State and Foreign Policy in a Globalized World*, Routledge, Abingdon.
- Refah (The Welfare Party) and Others v. Turkey* (2003), [41340/98 41342/98 41343/98 41344/98] 13th February 2003.
- Robins P. (2003), *Suits and Uniforms: Turkish Foreign Policy since the Cold War*, Hurst & Company, London.
- Shankland D. (2005), *Islam, Politics and Democracy in Turkey*, w: *The EU & Turkey: A Glittering Prize or a Milestone?*, red. M. Lake, Federal Trust for Education and Research, London.
- Sözen A. (2008), *The Cyprus Negotiations and the Basic Parameters: An Overview of the Inter-communal Negotiations*, w: *The Cyprus Conflict: Looking Ahead*, red. A. Sözen, Eastern Mediterranean University Press, Famagusta.

- Szymański A. (2008), *Między islamem a kemalizmem. Problem demokracji w Turcji*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.
- Szymański A. (2011), *Wprowadzenie*, w: *Turcja i Europa. Wyzwania i szanse*, red. A. Szymański, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.
- The Report. Turkey 2008* (2008), Oxford Business Group, Oxford.
- Traktat o Unii Europejskiej* (2010), C 83, 30.03.2010.
- Turkey* (2015), http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/turkey/index_en.htm, 13.08.2015.
- Turkey 2005 Progress Report* (2005), COM(2005) 561 final, 9.11.2005.
- Turkey 2014 Progress Report* (2014), SWD(2014) 307 final, 8.10.2014.
- White J. (2013), *Muslim Nationalism and the New Turks*, Princeton University Press, Princeton.
- Wódka J. (2011), *Polityka zagraniczna Turcji. Uwarunkowania wewnętrzne oraz podmioty decyzyjne*, ISP PAN/Wydawnictwo Trio, Warszawa.
- Vardan Ö. C. (2009), *Turkey-EU Relations and Democracy in Turkey: Problems and Prospects*, „Turkish Policy Quarterly”, vol. 8, nr 1.
- Zürcher E. J. (2013), *Turcja. Od sultanatu do współczesności*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.

Streszczenie

W październiku 2015 roku minęło 10 lat od oficjalnego otwarcia negocjacji członkowskich pomiędzy Turcją i Unią Europejską. Bilans dotychczasowych rozmów jest jednak wyjątkowo skromny. Otwarto rokowania w ramach 14 z 35 obszarów negocjacyjnych, natomiast zamknięto, i to jedynie tymczasowo, w przypadku zaledwie jednego. Chorwacja, która rozpoczęła negocjacje w tym samym roku, od dwóch lat jest państwem członkowskim UE. Z kolei w przypadku Turcji końca rozmów nie widać, a wraz z upływem czasu maleje prawdopodobieństwo, iż państwo to kiedykolwiek stanie się pełnoprawnym uczestnikiem procesu integracji europejskiej. Komisja Europejska wciąż przedstawia szereg zastrzeżeń odnośnie postępów Turcji na drodze do członkostwa. Celem niniejszego artykułu jest znalezienie odpowiedzi na pytanie czy katalog zastrzeżeń zgłaszanych przez Komisję Europejską, dotyczących spełniania przez Turcję kryteriów politycznych, uległ zmianie po upływie 9 lat. Dzięki temu możliwe będzie ustalenie postępów Turcji w obszarze kryteriów politycznych, zarówno pod względem ilościowym, jak i jakościowym.

Słowa kluczowe: Turcja, negocjacje akcesyjne, rozszerzenie UE, integracja europejska, Komisja Europejska

Ten years of accession negotiations between Turkey and the European Union. The analysis of provisions as regards the political criteria on the basis of reports by the European Commission

Summary

October 2015 marked the tenth anniversary of the official onset of the accession negotiations between Turkey and the European Union. The outcome of the talks, however, has so far been

more than modest. The negotiations have encompassed fourteen out of 35 fields, leading to the closure, albeit only preliminary, of only one field. Croatia started negotiations in the same year and has been EU member state for two years now. In the Turkish case, the end of the talks is nowhere to be seen, and the more time goes by the less likely it seems for Turkey to become a legitimate participant of a European integration process. The EU Commission continues to present a number of reservations as concerns the progress of Turkey on its path to accession. The aim of this paper is to attempt to find an answer to the question whether the catalogue of reservations brought up by the EU Commission in terms of the political criteria to be met by Turkey has changed after the nine years of negotiations. By this token it will become possible to determine the progress Turkey has made as concerns those political criteria, both quantitatively and qualitatively.

Key words: Turkey, accession negotiations, the Cyprus question, EU enlargement, European Commission

