



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 2004.10.6.
COM(2004) 656 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCS ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENT
RÉSZÉRE**

Az Európai Bizottság ajánlása Törökország előrehaladásáról a csatlakozás felé

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCS ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENT RÉSZÉRE

Az Európai Bizottság ajánlása Törökország előrehaladásáról a csatlakozás felé

1. BEVEZETÉS

Az EU és Törökország közötti kapcsolatok hosszú múltra tekintenek vissza. 1963-ban Törökország és az EGK társulási megállapodást kötött, amely kilátásba helyezte a tagságot. 1995-ben vámuniót alakítottak, 1999-ben pedig az Európai Tanács Helsinkiben úgy határozott, hogy Törökország az EU-hoz való csatlakozás tekintetében tagjelölt ország. A 2002 decemberében Koppenhágában ülésező Európai Tanács álláspontját úgy foglalta össze, hogy „amennyiben az Európai Tanács 2004 decemberében a Bizottságtól kapott jelentés és ajánlás alapján úgy ítéli, hogy Törökország eleget tesz a koppenhágai politikai kritériumoknak, az Európai Unió késedelem nélkül megkezdi Törökországgal a csatlakozási tárgyalásokat.” Ezt a következtetést 2004 júniusában az Európai Tanács brüsszeli ülésén megerősítették.

Az európai történelem nagy korszakaiban Törökország mindig az európai politika fontos tényezője volt. Törökország minden más jelentős európai szervezetben tag, és a második világháború óta számottevő szerepet játszott az európai politika alakításában.

A 2002-es koppenhágai megbízás keretein belül maradván ez a közlemény tartalmazza a Bizottság ajánlását, valamint mellékletként a Törökországról szóló rendszeres jelentés következtetéseit. A rendszeres jelentés összefoglalást ad Törökország előrehaladásáról a csatlakozás felé az elmúlt tizenkét hónapban. Megvizsgálja ezenkívül a Törökország által az Európai Tanács 1999. évi helsinki határozata óta elért eredményeket a csatlakozáshoz kitzűzött politikai és gazdasági kritériumok tekintetében. Ez az ajánlás és kísérődokumentumai szolgálnak alapul az Európai Tanács döntéséhez, amely az Európai Unió jövője szempontjából meghatározó politikai jelentőséggel bír.

A Bizottság szolgálatai emellett elkészítették a Törökország tervezett tagságából eredő kérdések értékelését. Ennek eredményeit is ez a közlemény mutatja be.

Ezek alapján három pillérből álló stratégia kerül bemutatásra. Az első pillér a törökországi reformfolyamat erősítésére és támogatására szolgáló együttműködéshez kapcsolódik, különösen a koppenhágai politikai kritériumok további teljesítésével kapcsolatban. Ennek alapja egy módosított csatlakozási partnerség lesz, amely meghatározza különösen a reformfolyamat prioritásait, valamint egy továbbfejlesztett előcsatlakozási stratégiát. A második pillér keretében javaslatokat tesznek a Törökországgal való csatlakozási tárgyalások lebonyolításának konkrét feltételeire. A csatlakozási tárgyalások előkészítésére egy sor előzetes utasítást írnak elő, amennyiben az Európai Tanács decemberben ilyen irányú döntést hoz. A harmadik pillér felfokozott politikai és kulturális párbeszédet javasol, amelynek révén az EU tagállamai és Törökország népe közelebb kerülhet egymáshoz. Törökország csatlakozását alaposan elő kell készíteni, hogy lehetővé váljon a rendezett integráció, amely tovább emeli az ötvenéves európai integráció

vívmányainak fényét. Ez egy lezáratlan folyamat, amelynek eredményeit nem lehet előre garantálni. Függetlenül a tárgyalások, illetve az ezt követő ratifikálási folyamat kimenetelétől, az EU és Törökország közötti kapcsolatoknak biztosítaniuk kell, hogy Törökország továbbra is az európai struktúra szilárd eleme maradjon.

2. A POLITIKAI KRITÉRIUMOK ÉRTÉKELÉSE

A rendszertelen fejlődés évtizedei után Törökországban jelentős jogalkotási és intézményi konvergencia indult meg az európai normák irányában, különösen a 2002-es választásokat követően. A politikai reformok főként a két – 2001-es és 2004-es – alkotmányos reform, valamint a parlament által 2002 februárja és 2004 júniusa között elfogadott nyolc jogszabálycsomag révén mentek végre. A polgári-katonai kapcsolatok az európai normák irányában alakultak. Fontos változások történtek az igazságügyi rendszerben, így például eltörölték az állambiztonsági bíróságokat. A közigazgatási reform folyamatban van. Az emberi jogok tekintetében Törökország elismeri a nemzetközi és az európai jog elsőbbségét. Nagymértékben igazodott a nemzetközi egyezményekhez és döntésekhez, például a halálbüntetés teljes eltörlése, illetve a nem erőszakos véleményük kifejezéséért elítélt személyek szabadon bocsátása révén. Bár gyakorlati megszorítások még mindig vannak, a török állampolgárokat megillető alapvető szabadságok köre – így a kifejezés és a gyülekezés szabadsága – jelentős mértékben kibővült. Megerősödött a civil társadalom. Megindult a kurdok kulturális jogainak elismerése. Mindenhol feloldották a rendkívüli állapotot; bár a helyzet továbbra is nehéz, a délkeleti térségben megkezdődött a rendezés folyamata. A politikai párbeszéd fokozásával pedig a török külpolitika pozitívan járul hozzá a régió stabilitásához.

Törökország jelentős előrehaladást tett a politikai reformfolyamatban, különösen a csatlakozási partnerséggel összhangban az elmúlt években elfogadott nagy hatású alkotmányos és jogalkotói reformok útján. Az egyesülési törvény, az új büntető törvénykönyv és a közvetítő fellebbviteli bíróságokról szóló törvény azonban még nem lépett hatályba. Ezeken kívül a bünvádi perrendtartásról szóló döntés, a bírósági rendőrséget létrehozó jogszabály és a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló törvény szintén elfogadásra vár.

Törökország nagyszabású erőfeszítéseket vállalt fel a reformok helyes végrehajtásának biztosítására. A végrehajtásban ennek ellenére további megszilárdításra és kiszélesítésre van szükség. Különösen vonatkozik ez a kínzással és bántalmazással szembeni zéró tolerancia politikájára, valamint a kifejezés szabadságával, a vallásszabadsággal, a nők jogaival, a szakszervezeti jogokkal és a kisebbségi jogokkal kapcsolatos rendelkezések megerősítésére és végrehajtására.

Tekintettel a reformok átfogó előrehaladására, és feltéve, hogy Törökország hatályba lépteti a fent említett hiányzó jogszabályokat, a Bizottság úgy ítéli, hogy Törökország kielégítő mértékben eleget tesz a politikai kritériumoknak, ezért javasolja a csatlakozási tárgyalások megkezdését.

A reformfolyamat és végrehajtásának visszafordíthatatlanságát – különös tekintettel az alapvető szabadságokra – hosszabb időn át kell ellenőrizni. A politikai kritériumokhoz kapcsolódó *acquis* maga is fejlődik, különösen az Európai Alkotmányból eredően. Törökországnak szorosan fel kell zárkóznia ehhez a fejlődéshez.

Törökország ez idáig aktívan támogatta és továbbra is támogatni fogja a ciprusi probléma megoldására tett erőfeszítéseket; ennek jegyében Törökország beleegyezését adta az ENSZ Főtitkárának béketervében előterjesztett megoldáshoz. A 2004. júniusi Európai Tanács meghívta Törökországot, hogy a Közösség és 25 tagállama nevében eljáró Bizottsággal folytasson tárgyalásokat az ankarai megállapodás kiigazításáról az új tagállamok csatlakozásának figyelembevételére. A Bizottság a 2004 júliusában elküldött, a szükséges kiigazításokról szóló jegyzőkönyvtervezetre pozitív választ vár Törökországtól. Meg kell jegyezni továbbá, hogy az esetleges csatlakozási tárgyalásokat mindenképpen az EU valamennyi tagállamát magában foglaló kormányközi konferencia keretében rendezik meg.

A rendszeres jelentés következtetései egészében – azaz Törökországnak a tagság többi kritériuma felé tett előrehaladására is kitérve – megtalálhatók a *Mellékletben: A Törökországról szóló rendszeres jelentés következtetései*.

3. A TÖRÖKORSZÁG TERVEZETT TAGSÁGÁBÓL EREDŐ KÉRDÉSEK ÉRTÉKELÉSE

Törökország csatlakozása az Unióhoz az EU és Törökország számára egyaránt kihívást jelent. Ha jól irányítják, mindkét fél fontos lehetőségekhez juthat általa. Amint a Törökország esetleges tagságából eredő kérdések értékelése mutatja, a csatlakozás szükséges előkészületei a következő évtizedbe is jócskán bele fognak nyúlni. Az EU ezen időszak alatt is fejlődni fog, ez Törökország részéről pedig még radikálisabb változást kíván. Az acuis is további fejlődésen fog keresztülmenni, hogy megfeleljen a 27 vagy több tagra bővülő EU szükségleteinek. Fejlesztése során elébe mehet a Törökország csatlakozásával járó kihívásoknak és lehetőségeknek.

Az EU jelenlegi politikái és ismeretei alapján a Bizottság a következő fő kérdéseket jelölte meg az elkövetkező években további kritikát és elemzést igénylő témaköröként:

- Törökország népességének, méretének, földrajzi elhelyezkedésének, gazdasági, biztonsági és katonai potenciáljának együttes hatásából eredően ez a bővítés más lesz, mint az eddigiek. E tényezők Törökországnak lehetőséget adnak arra, hogy hozzájáruljon a regionális és nemzetközi stabilitáshoz. A várható csatlakozás Törökország és szomszédai között a kétoldalú kapcsolatok javításához kell hogy vezessen, az Európai Unió egyik alapelvét képező összebékítés elvével összhangban. Növekedni fognak emellett az e régiókat célzó EU-politikákkal kapcsolatos elvárások is, figyelembe véve Törökország fennálló politikai és gazdasági kapcsolatait a szomszédos országokkal. Sok múlik azon, hogy maga az EU hogyan kezeli az érett külpolitikai szerep vállalásával járó kihívásokat ezekben a hagyományosan jellemzően instabil és feszültségekkel terhes régiókban, a Közel-Kelet és a Kaukázus térségét is beleértve.
- Törökország jelenleg radikális változási folyamaton megy keresztül, amelyhez a mentalitás gyors fejlődése is hozzátartozik. Mindenkinek érdeke, hogy az átalakulás e jelenlegi folyamata folytatódjon. Törökország fontos modellként jelenhetne meg mint olyan, többségében muzulmán lakosságú ország, amely ragaszkodik a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása elveihez, valamint a jogállamisághoz.

- Törökország EU-csatlakozásának gazdasági hatása pozitív, de viszonylag kis mértékű lenne, amit egyrészt a török gazdaság szerény mérete, másrészt a gazdasági integráció csatlakozást megelőzően elért foka indokol. Sok múlik Törökország jövőbeli gazdasági fejlesztésein. A csatlakozási tárgyalások megkezdése segíteni fogja Törökország makrogazdasági stabilitás biztosítására és a beruházások, a növekedés és a társadalmi fejlődés ösztönzésére irányuló erőfeszítéseinek továbbvitelét. E körülmények között Törökország GDP-je várhatóan az EU-átlagot meghaladó mértékben fog növekedni.
- Törökország mint közepesen alacsony jövedelmű ország csatlakozása a legutóbbi bővítéshez hasonlóan növelné a regionális egyenlőtlenségeket a kibővített EU-ban, ezért a kohéziós politika számára nagy kihívást jelentene. Törökország hosszú időn át jelentős támogatásra lenne jogosult a strukturális és a kohéziós alapokból. A mostani szabályok alapján a jelenlegi tagállamok számos, a strukturális alapokból támogatásban részesülő régiója elveszthetné jogosultságát.
- Előnyt jelentene Törökország belső piaci integrációja. Ez azonban nemcsak a vámunió belüli jelenlegi kötelezettségek teljesítésétől függ, hanem több horizontális reformtól is, így a szövetségi kormányzat és a jogszabályi keretek megerősítésétől, a korrupció elleni harc fokozásától és az igazságszolgáltatás működésének jelentős mértékű javításától.
- Több mint hárommillió fővel a törökök messze a legnagyobb olyan harmadik országbeli nemzetiségi csoportot alkotják, amelynek tagjai legálisan tartózkodnak a mai EU területén. A rendelkezésre álló tanulmányok igen eltérő becsléseket adnak a Törökország csatlakozása után várható további migrációról. Az EU munkaerőpiacán fellépő zavarok elkerülése érdekében mérlegelni lehet a hosszú átmeneti időszakok és egy tartós védzáradék alkalmazását. Ugyanakkor Törökország lakosságának dinamikája hozzásegíthet az EU előregedő társadalmának ellenpontozásához. Ebben az összefüggésben az EU-nak is határozott érdeke a reformok és beruházások véghezvitele a törökországi oktatás és képzés terén a következő évtizedben.
- A mezőgazdaság Törökország egyik legfontosabb gazdasági és társadalmi ágazata, ezért különleges figyelmet igényel. Ahhoz, hogy a közös agrárpolitikában való sikeres részvételhez minél kedvezőbb feltételeket teremtsen, Törökország részéről folyamatos vidékfejlesztési erőfeszítésekre és a közigazgatási kapacitás korszerűsítésére van szükség. Törökországnak hosszú idő kell ahhoz, hogy némely mezőgazdasági ágazatait versenyképesebbé tegye, és így megóvja a török gazdálkodókat a tetemes bevételkieséstől. A jelenlegi politikák alapján Törökország számottevő támogatásra lenne jogosult. Az állategészségügy területén a csatlakozás utáni problémák elkerülése érdekében nagyszabású erőfeszítéseket kell tenni az állat-egészségügyi helyzet és a keleti határokon végzett ellenőrzések javítása céljából.
- Törökország csatlakozása jobb energiaellátási útvonalak biztosítását segítené elő az EU részére. Ez valószínűleg a vízforrások és a kapcsolódó infrastruktúra kezeléséről szóló EU-politikák kidolgozását tenné szükségessé. Más EU-politikák helyes végrehajtása Törökország által a környezetvédelem, a közlekedés, az energia és a fogyasztóvédelem területén szintén jelentős pozitív hatással bírna a

máshol élő EU-állampolgárok életére e területek olykor nagymértékben a határokon átnyúló jellegéből eredően.

- Az EU új hosszú külső határának igazgatása fontos politikai kihívás lesz, amely jelentős beruházást igényel. A migráció és a menedék kérdésének kezelését, valamint a szervezett bűnözés, a terrorizmus, az embercsempészet, a kábítószer- és fegyvercsempészet elleni harcot mind a csatlakozást megelőzően, mind az után a szorosabb együttműködés révén kell segíteni.
- A török EU-tagság költségvetési hatását csak akkor lehet teljes egészében értékelni, ha a Törökországgal folytatott pénzügyi tárgyalásokra vonatkozó paramétereket a 2014-től kezdődő pénzügyi tervek összefüggésében meghatározták. A Törökország részére történő átcsoportosítások jellege és összege számos változó tényező függvénye, így például az EU politikáinak és a tárgyalások során Törökországgal megállapodott esetleges külön megegyezéseknek, valamint az akkor hatályban lévő költségvetési rendelkezéseknek, különös tekintettel az általános költségvetési plafonértékre. Az azonban nyilvánvaló, hogy a költségvetési hatás a jelenlegi politikák alapján jelentős lesz.
- Az intézményeket illetően az Európai Alkotmány alapján Törökország csatlakozása jelentősen befolyásolná a jelenlegi tagállamok európai parlamenti helyeinek kiosztását, különösen a közepes és nagy méretű országok esetében. Mivel lakosságának arányát tükrözni kell a Tanács szavazási rendszerében, a döntéshozatali eljárásban a Tanácson belül Törökország fontos szerepet töltene be. Hatása a Bizottság tekintetében kisebb jelentőségű lesz, tekintve a Bizottság taglétszámának a tervek szerint 2014-től kezdődő csökkentését.

4. TÖRÖKORSZÁG REFORMFOLYAMATÁNAK MEGERŐSÍTÉSE ÉS TÁMOGATÁSA

Élénken szorgalmazni kell a reformok végrehajtását. A kínzással szembeni zéró tolerancia politikáját a török állam minden szintjén céltudatos erőfeszítésekkel kell bevezetni, hogy a kínzás elszórtan előforduló eseteit is megszüntessék. Fontos a civil társadalom további fejlesztése. A politikai reform konszolidálásának és kiszélesítésének igénye vonatkozik a délkeleti térség helyzetének rendezésére és fejlesztésére is, a társadalmi-gazdasági helyzet javítására irányuló intézkedéseket, a hontalanná vált személyek visszatérését elősegítő, valamint a kurdok teljes jogainak és szabadságának biztosítását lehetővé tevő kezdeményezéseket is beleértve. A nem muzulmán vallási közösségek és a szakszervezeti jogok sajátos problémái szintén további cselekvéseket kívánnak.

A politikai reformfolyamat fenntarthatóságának és visszafordíthatatlanságának biztosítása érdekében az EU-nak továbbra is szorosan nyomon kell követnie a politikai reformokat a reformfolyamat prioritásait meghatározó csatlakozási partnerség alapján. A rendszeres jelentésben közölt értékelést követően a Bizottság 2005 tavaszán javasolni fogja a csatlakozási partnerség felülvizsgálatát. Ennek alapján 2005 végétől kezdődően évente általános felülvizsgálat alá veszik a politikai reformok konszolidálásának és kiszélesítésének módját. A Bizottság e célból 2005 decemberében nyújtja be az első jelentést az Európai Tanács részére. A tárgyalások előrehaladását a reformok üteme fogja meghatározni.

Összhangban az Európai Unióról szóló szerződéssel és az Európai Alkotmánnyal, a Bizottság az Unió alapkövéül szolgáló elvek, azaz a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása, valamint a jogállamiság elvének súlyos és tartós megsértése esetén a tárgyalások felfüggesztését fogja ajánlani. A Tanácsnak lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az ilyen ajánlásról minősített többséggel döntsön.

A fokozott politikai párbeszédnek és a rendszeres monitoringnak a csatlakozási tárgyalások megkezdése után is folytatódnia kell. Ahogyan korábban is történt, ennek együtt kell járnia a Bizottság által elvállalt szakértői segítségnyújtással. A gazdasági téren folytatott párbeszédet szintén nyomon kell követni, egyértelműen hivatkozva az *acquis*-ra, és különösen a gazdaságpolitikai koordinációnak az EU-ban alkalmazott módszereire.

Az elmúlt években kifejlesztett eszközökre építve – mint például a twinning, a szakértői értékelések (peer review) és a TAIEX – az EU-nak tovább kell segítenie Törökországot, hogy elérhesse a szükséges jogi és tényleges konvergenciát. Tovább kell fejleszteni a Törökország számára kidolgozott előcsatlakozási stratégiát, hogy a rendszeres jelentés és a Törökország tervezett csatlakozásából eredő kérdések értékelése alapján módosítandó csatlakozási partnerségben vázolt prioritásokra kerüljön a hangsúly. Konkrét kezdeményezéseket kell kidolgozni a délkeleti térség társadalmi-gazdasági fejlesztésére, a Törökországnak nyújtott közösségi támogatás egy jelentős részének mozgósításán keresztül is.

Az EU részéről Törökország felkészítéséhez nyújtott pénzügyi és technikai támogatás 2006-ig továbbra is a Tanács által 2001 decemberében elfogadott, Törökországnak szánt előcsatlakozási eszközön fog alapulni. A Phare, ISPA és SAPARD jelenlegi előcsatlakozási eszközökre építve a Bizottság javasolta a Tanácsnak egy olyan új előcsatlakozási eszköz (IPA) elfogadását, amelyből Törökország 2007-től kezdve részesülhetne. A következő pénzügyi tervvel összefüggésben a Bizottság javasolni fogja a Törökországnak kiosztandó összegek emelését.

5. UTASÍTÁSOK A CSATLAKOZÁSI TÁRGYALÁSOK LEBONYOLÍTÁSÁHOZ

A fent vázolt értékelés alapjául az a tény szolgált, hogy az EU-nak és Törökországnak egyaránt hosszú időre van szüksége azon feltételek megteremtéséhez, amelyek biztosítanak Törökország rendezett integrációját az EU-ba. Erre nemcsak az Unió kohéziójának és hatékonyságának védelmében van szükség, hanem azért is, hogy megvédjék Törökországot az olyan politikák alkalmazásának kényszerétől, amelyekre fejlettségi szintjét tekintve még nem áll készen.

A csatlakozási tárgyalásokra kormányközi konferencia keretében fog sor kerülni, amelyen a határozatokat egyhangú szavazással hozzák meg. A tárgyalások kereteinek tükrözniük kell a Törökország csatlakozásához kapcsolódó sajátos kihívásokat. A tárgyalások lebonyolításának pontos paramétereit az alább megadott általános útmutatások alapján fogják kidolgozni, amint megszületik a döntés a tárgyalások megkezdéséről.

A Bizottság közvetlenül a csatlakozási tárgyalások hivatalos megkezdését követően átfogó eljárást – átvilágítást – szervez az *acquis* vizsgálatára, hogy azt elmagyarázza, illetve előzetes jelzéseket kapjon a tárgyalások során esetlegesen felmerülő kérdésekre vonatkozóan. Összetett tárgyalások következnek, amelyeket egyrészt a Törökország által az *acquis* alkalmazásában tapasztalt nehézségek, másrészt Törökországnak az EU-ba való harmonikus integrációját elősegítő rendelkezések iránti igény határoz meg. Ennek két példája a közös agrárpolitika és a kohéziós politika törökországi alkalmazása. A harmadik példa a személyek szabad mozgására vonatkozó szabályok kérdése. Akárcsak a bővítés korábbi fordulóiban, valószínűleg ezúttal is körültekintő és sajátos szabályozásra, illetve egyes területeken hosszú átmeneti időszakokra lesz szükség. A személyek szabad mozgása esetében tartós biztosítékokat is lehet mérlegelni. Mielőtt konkrét megközelítést terjesztene elő, a Bizottság a tárgyalások folyamán tovább finomítja elemzését e kérdések mindegyikére vonatkozóan.

A tárgyalások tartalmát fejezetekre osztják fel, amelyek mindegyike egy-egy specifikus politikai területet fed le. A Bizottság akkor ajánlja a Tanácsnak az egyes konkrét fejezetekre vonatkozó tárgyalások megkezdését, amikor Törökországot kellően felkészültnek ítéli. A gazdasági vonatkozású fejezetek tekintetében a tárgyalások megkezdéséhez alapkövetelmény a működő piacgazdaság.

Az egyes fejezetekről szóló tárgyalások megkezdését megelőzően teljesítményjelzőket kell meghatározni az egyes fejezetek ideiglenes lezárásához, illetve megfelelő esetben a fejezetek megnyitásához. Ezek a teljesítményjelzők jelenthetik a jogszabályok összehangolását és a kielégítő nyomon követést a végrehajtásban. Emellett a társulási megállapodásból és a vámunióból eredő fennálló jogi kötelezettségeknek, különös tekintettel az *acquis*-t tükröző kötelezettségekre, a vonatkozó fejezetekről szóló tárgyalások megkezdése előtt teljesülniük kell.

A tárgyalások előrehaladása nemcsak Törökországnak az EU-val való konvergenciájától függ. Az EU-nak magának is fel kell készülnie, mivel – amint azt az 1993. júniusi Európai Tanács megállapította – az Unió új tagok felvételére való kapacitása az európai integráció lendületének fenntartása mellett olyan fontos szempont, amelyet mind az Unió, mind a tagjelölt országok közös érdekében mérlegelni kell. A Törökország csatlakozásával kapcsolatban eddig elvégzett elemzés nem mutatta ki, hogy nagyobb kiigazításokra lenne szükség a belső piacra vonatkozó politikák terén. A tárgyalások alapjául – mint mindig – a fennálló *acquis* szolgál. Továbbra is felmerülhet azonban az igény az *acquis* kiigazítása iránt a csatlakozást megelőzően. Az EU-nak mindenképpen meg kell határoznia a 2014-től kezdődő időszakra vonatkozó pénzügyi tervét ahhoz, hogy egyes tárgyalási fejezetek pénzügyi vonatkozásaival foglalkozni lehessen. Szükség lehet olyan intézkedésekre, amelyek tükrözik Törökország sajátos körülményeit. Az EU-nak végül meg kell fontolnia politikáinak megerősítését a Törökország tervezett tagságából eredő kérdések értékelésében kritikusként megjelölt területeken, így a külső határok és a külpolitika kérdéseiben.

Törökország mindenképp előtérbe kell hoznia a további reformok elkötelezett végrehajtásával tudja biztosítani a teljes csatlakozási folyamat sikeres lezárását. A tárgyalások folytatása és a kilátásba helyezett csatlakozás hozzá kell hogy járuljon a további politikai, társadalmi, kulturális és gazdasági reformokhoz Törökországban. A végeredménynek el kell nyernie az Európai Parlament, az EU országai és Törökország jóváhagyását.

6. AZ EURÓPAI UNIÓ ÉS TÖRÖKORSZÁG KÖZÖTTI PÁRBESZÉD MEGERŐSÍTÉSE

Számos, az EU és Törökország közötti kapcsolatokat érintő kérdésben egyértelműen a párbeszéd megerősítésére van szükség. Foglalkozni kell nem egy olyan vonatkozó kérdéssel is, amely az EU-hoz közvetlenül nem kapcsolódik. Fórumokat kell létrehozni a tagállamok és Törökország népének bevonásával, ahol lehetőség nyílik az aggályok és észrevételek őszinte és nyílt megvitatására. Idetartozik például a kultúrák különbségéről, a vallásról, a migrációval kapcsolatos témákról, a kisebbségi jogokat és a terrorizmust övező aggályokról folytatott párbeszéd. Ebben a párbeszédben a civil társadalomnak kell a legfontosabb szerepet betöltenie, amit az EU-nak kell ösztönöznie. A Bizottság javaslatokat fog előterjeszteni az ilyen párbeszéd jövőbeni támogatásának módjára vonatkozóan.

7. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

A fentiek fényében a Bizottság következtetései és ajánlásai a következők:

- (1) Törökország jelentős előrehaladást tett a politikai reformfolyamatban, különösen a csatlakozási partnerséggel összhangban az elmúlt években elfogadott nagy hatású alkotmányos és jogalkotói reformok útján. Az egyesülési törvény, az új büntetőtörvénykönyv és a közvetítő fellebbviteli bíróságokról szóló törvény azonban még nem lépett hatályba. Ezen túlmenően a bünvádi perrendtartás, a bírósági rendőrséget létrehozó jogszabály és a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló törvény szintén elfogadásra vár.
- (2) Törökország nagyszabású erőfeszítéseket vállalt fel e reformok helyes végrehajtásának biztosítására. A végrehajtásban ennek ellenére további megszilárdításra és kiszélesítésre van szükség. Különösen vonatkozik ez a kínzással és bántalmazással szembeni zéró tolerancia politikájára, valamint a kifejezés szabadságával, a vallásszabadsággal, a nők jogaival, az ILO előírásokkal – a szakszervezeti jogokat is beleértve – és a kisebbségi jogokkal kapcsolatos rendelkezések végrehajtására.
- (3) Tekintettel a reformok megvalósításában történt átfogó előrehaladásra, és feltéve, hogy Törökország hatályba lépteti a fent említett hiányzó jogszabályokat, a Bizottság úgy ítéli, hogy Törökország kielégítő mértékben eleget tesz a politikai kritériumoknak, ezért javasolja a csatlakozási tárgyalások megkezdését. A reformfolyamat és végrehajtásának visszafordíthatatlanságát – különös tekintettel az alapvető szabadságokra – hosszabb időn át [hosszabb időn át alá kell támasztani](#).
- (4) A folyamat alapjául egy három pillérből álló stratégia szolgál. Az első pillér a törökországi reformfolyamat erősítésére és támogatására szolgáló együttműködéshez kapcsolódik, különösen a koppenhágai politikai kritériumok további teljesítésével kapcsolatban. E folyamat fenntarthatóságának és visszafordíthatatlanságának garantálása érdekében az EU-nak továbbra is szorosan nyomon kell követnie a politikai reformok előrehaladását. Erre a további reformok prioritásait meghatározó módosított csatlakozási partnerség alapján kerül sor. 2005 végétől kezdődően évente általános felülvizsgálat alá veszik a politikai reformok előrehaladását. A

Bizottság e célból 2005 decemberében nyújtja be az első jelentést az Európai Tanács részére. A tárgyalások előrehaladását a reformok üteme fogja meghatározni.

- (5) Összhangban az Európai Unióról szóló szerződéssel és az Európai Alkotmánnyal, a Bizottság az Unió alapkövétől szolgáló elvek, azaz a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása, valamint a jogállamiság elvének súlyos és tartós megsértése esetén a tárgyalások felfüggesztését fogja ajánlani. A Tanács az ilyen ajánlásról minősített többséggel dönt.
- (6) A második pillér a Törökországgal folytatandó közelgő csatlakozási tárgyalások lebonyolításának konkrét módjával kapcsolatos. A csatlakozási tárgyalásokra egy kormányközi konferencia keretében fog sor kerülni, amelyen a szavazások alkalmával egyhangúságra és valamennyi EU-tagállam teljes részvételére van szükség. **Bonyolult** tárgyalások fognak lezajlani. A Tanácsnak a tárgyalások minden fejezetéhez teljesítményjelzőket kell meghatároznia a tárgyalások ideiglenes lezárásához, illetve megfelelő esetben megkezdéséhez, amely teljesítményjelzők jelenthetik a jogszabályok összehangolását és **kielégítő bizonyítékot az *acquis* végrehajtására vonatkozóan**. A vonatkozó fejezetekről szóló tárgyalások megkezdése előtt teljesíteni kell az *acquis*-val összhangban fennálló jogi kötelezettségeket. Hosszú átmeneti időszakokra lehet szükség. Emellett egyes területek, például a strukturális politikák és a mezőgazdaság egyedi szabályozást igényelhetnek, a személyek szabad mozgása esetében pedig tartós biztosítékokat is lehet mérlegelni. Törökország csatlakozásának fontos pénzügyi és intézményi hatása lesz. A tárgyalásokat addig nem lehet lezárni, amíg az EU nem határozza meg a 2014-től kezdődő időszakra vonatkozó pénzügyi tervét. A tárgyalások során a Bizottság ezenkívül figyelemmel kíséri az Uniónak az új tagok felvételére és az integráció elmélyítésére való képességét, teljes mértékben figyelembe véve a Szerződés célkitűzéseit a közös politikák és a szolidaritás tekintetében.
- (7) A harmadik pillér felfokozott politikai és kulturális párbeszédet jelent, amelynek révén az EU tagállamai és Törökország népe közelebb kerülhet egymáshoz. Ebben a párbeszédben a civil társadalomnak kell a legfontosabb szerepet betöltenie, amit az EU-nak kell ösztönöznie. A Bizottság javaslatokat fog előterjeszteni az ilyen párbeszéd támogatásának módjára vonatkozóan.
- (8) A Bizottság meggyőződése, hogy a tárgyalási folyamat alapvető jelentőségű lesz a további törökországi reformok irányítása szempontjából. Természetéből adódóan nyílt végű folyamatról van szó, amelynek eredményét nem lehet előre garantálni. Függetlenül a tárgyalások, illetve az ezt követő ratifikálási folyamat kimenetelétől, az EU és Törökország közötti kapcsolatoknak biztosítaniuk kell, hogy Törökország továbbra is az európai struktúra szilárd eleme maradjon. Törökország csatlakozását alaposan elő kell készíteni, hogy lehetővé váljon a rendezett integráció, amely tovább emeli az ötvenéves európai integráció vívmányainak fényét.

Annex: Conclusions of the Regular Report on Turkey

When the European Council of December 1999 decided that Turkey is a candidate for accession, Turkey was considered to have the basic features of a democratic system while at the same time displaying serious shortcomings in terms of human rights and protection of minorities. In 2002, the Commission noted in its Regular Report that the decision on the candidate status of Turkey had encouraged the country to make noticeable progress with the adoption of a series of fundamental, but still limited, reforms. At that time, it was clear that most of those measures had yet to be implemented and that many other issues required to meet the Copenhagen political criteria had yet to be addressed. On that basis, the European Council decided in December 2002 to re-examine Turkey's fulfilment of the political criteria at the end of 2004.

Political reforms, in line with the priorities in the Accession Partnership, have been introduced by means of a series of constitutional and legislative changes adopted over a period of three years (2001-2004). There have been two major constitutional reforms in 2001 and 2004 and eight legislative packages were adopted by Parliament between February 2002 and July 2004. New codes have been adopted, including a Civil Code and a Penal Code. Numerous other laws, regulations, decrees and circulars outlining the application of these reforms were issued. The government undertook major steps to achieve better implementation of the reforms. The Reform Monitoring Group, a body set up under the chairmanship of the deputy Prime Minister responsible for Human Rights, was established to supervise the reforms across the board and to solve practical problems. Significant progress took place also on the ground; however, the implementation of reforms remains uneven.

On civil-military relations, the government has increasingly asserted its control over the military. In order to enhance budgetary transparency the Court of Auditors was granted permission to audit military and defence expenditures. Extra-budgetary funds have been included in the general budget, allowing for full parliamentary control. In August 2004, for the first time a civilian was appointed Secretary General of the National Security Council. The process of fully aligning civil-military relations with EU practice is underway; nevertheless, the armed forces in Turkey continue to exercise influence through a series of informal mechanisms.

The independence and efficiency of the judiciary were strengthened, State Security Courts were abolished and some of their competencies were transferred to the newly-created Serious Felony Courts. The legislation to establish Intermediate Courts of Appeal was recently adopted, but the draft new Code of Criminal Procedure, the draft Laws on the Establishment of the Judicial Police and on the Execution of Punishments still await adoption.

Since 1 January 2004, Turkey has been a member of the Council of Europe's Group of States Against Corruption (GRECO). A number of anti-corruption measures have been adopted, in particular by establishing ethical rules for public servants. However, despite these legislative developments, corruption remains a serious problem in almost all areas of the economy and public affairs.

Concerning the general framework for the respect of human rights and the exercise of fundamental freedoms, Turkey has acceded to most relevant international and European conventions and the principle of the supremacy of these international human rights conventions over domestic law was enshrined in the Constitution. Since 2002 Turkey has increased its efforts to execute decisions of the European Court of Human Rights. Higher

judicial bodies such as the Court of Cassation have issued a number of judgments interpreting the reforms in accordance with the standards of the European Court, including in cases related to the use of the Kurdish language, torture and freedom of expression. Retrials have taken place, leading to a number of acquittals. Leyla Zana and her former colleagues, who were released from prison in June 2004, are to face a further retrial, following a decision by the Court of Cassation.

The death penalty was abolished in all circumstances according to Protocol No 13 to the European Convention on Human Rights, which Turkey signed in January 2004. Remaining references to the death penalty in existing legislation were removed. Further efforts have been made to strengthen the fight against torture and ill-treatment, including provisions in the new Penal Code. Pre-trial detention procedures have been aligned with European standards, although detainees are not always made aware of their rights by law enforcement officers. The authorities have adopted a zero tolerance policy towards torture and a number of perpetrators of torture have been punished. Torture is no longer systematic, but numerous cases of ill-treatment including torture still continue to occur and further efforts will be required to eradicate such practices.

As regards freedom of expression, the situation has improved significantly, but several problems remain. The situation of individuals sentenced for non-violent expression of opinion is now being addressed and several persons sentenced under the old provisions were either acquitted or released. Constitutional amendments and a new press law have increased press freedoms. The new law abrogates sanctions such as the closure of publications, the halting of distribution and the confiscation of printing machines. However, in a number of cases journalists and other citizens expressing non-violent opinion continue to be prosecuted. The new Penal Code provides only limited progress as regards freedom of expression.

If adopted, the new Law on Associations, initially passed in July 2004 and then vetoed by the President, will be significant in terms of reducing the possibility of state interference in the activities of associations and will contribute towards the strengthening of civil society. Despite measures taken to ease restrictions on demonstrations, there are still reports of the use of disproportionate force against demonstrators.

Although freedom of religious belief is guaranteed by the Constitution, and freedom to worship is largely unhampered, non-Muslim religious communities continue to experience difficulties connected with legal personality, property rights, training of clergy, schools and internal management. Appropriate legislation could remedy these difficulties. Alevi are still not recognised as a Muslim minority.

As regards economic and social rights, the principle of gender equality has been strengthened in the Civil Code and the Constitution. Under the new Penal Code, perpetrators of “honour killings” should be sentenced to life imprisonment, virginity tests will be prohibited without a court order and sexual assault in marriage will qualify as a criminal offence. The situation of women is still unsatisfactory; discrimination and violence against women, including “honour killings”, remain a major problem. Children’s rights were strengthened, but child labour remains an issue of serious concern. Trade union rights still fall short of ILO standards.

As far as the protection of minorities and the exercise of cultural rights are concerned, the Constitution was amended to lift the ban on the use of Kurdish and other languages. Several Kurdish language schools recently opened in the Southeast of Turkey. Broadcasting in Kurdish and other languages and dialects is now permitted and broadcasts have started, although on a restricted scale. There has been greater tolerance for the expression of Kurdish

culture in its different forms. The measures adopted in the area of cultural rights represent only a starting point. There are still considerable restrictions, in particular in the area of broadcasting and education in minority languages.

The state of emergency, which had been in force for 15 years in some provinces of the Southeast, was completely lifted in 2002. Provisions used to restrict pre-trial detention rights under emergency rule were amended. Turkey began a dialogue with a number of international organisations, including the Commission, on the question of internally displaced persons. A Law on Compensation of Losses Resulting from Terrorist Acts was approved. Although work is underway to define a more systematic approach towards the region, no integrated strategy with a view to reducing regional disparities and addressing the economic, social and cultural needs of the local population has yet been adopted. The return of internally displaced persons in the Southeast has been limited and hampered by the village guard system and by a lack of material support. Future measures should address specifically the recommendations of the UN Secretary General's Special Representative for Displaced Persons.

In conclusion, Turkey has achieved significant legislative progress in many areas, through further reform packages, constitutional changes and the adoption of a new Penal Code, and in particular in those identified as priorities in last year's report and in the Accession Partnership. Important progress was made in the implementation of political reforms, but these need to be further consolidated and broadened. This applies to the strengthening and full implementation of provisions related to the respect of fundamental freedoms and protection of human rights, including women's rights, trade union rights, minority rights and problems faced by non-Muslim religious communities. Civilian control over the military needs to be asserted, and law enforcement and judicial practice aligned with the spirit of the reforms. The fight against corruption should be pursued. The policy of zero tolerance towards torture should be reinforced through determined efforts at all levels of the Turkish state. The normalisation of the situation in the Southeast should be pursued through the return of displaced persons, a strategy for socio-economic development and the establishment of conditions for the full enjoyment of rights and freedoms by the Kurds.

The changes to the Turkish political and legal system over the past years are part of a longer process and it will take time before the spirit of the reforms is fully reflected in the attitudes of executive and judicial bodies, at all levels and throughout the country. A steady determination will be required in order to tackle outstanding challenges and overcome bureaucratic hurdles. Political reform will continue to be closely monitored.

As regards the enhanced political dialogue, relations with Greece developed positively. A series of bilateral agreements were signed and several confidence building measures adopted. A process of exploratory talks has continued. On Cyprus, over the last year Turkey has supported and continues to support the efforts of the UN Secretary General to achieve a comprehensive settlement of the Cyprus problem. The European Council of June 2004 invited Turkey to conclude negotiations with the Commission on behalf of the Community and its 25 Member States on the adaptation of the Ankara Agreement to take account of the accession of the new Member States. The Commission expects a positive reply to the draft protocol on the necessary adaptations transmitted to Turkey in July 2004.

Turkey has made further considerable progress towards being a functioning market economy, in particular by reducing its macroeconomic imbalances. Turkey should also be able to cope with competitive pressure and market forces within the Union, provided that it firmly maintains its stabilisation policy and takes further decisive steps towards structural reforms.

Economic stability and predictability have been substantially improved since the 2001 economic crisis. Previously high inflation has come down to historic lows, political interference has been reduced and the institutional and regulatory framework has been brought closer to international standards. Thus, an important change towards a stable and rule-based economy has taken place. Key economic vulnerabilities, such as financial sector imbalances, have been tackled. Financial sector supervision has been strengthened. As a result, the shock resilience of the Turkish economy has significantly increased. Important progress has been achieved in increasing the transparency and efficiency of public administration, including public finances. Furthermore, important steps have been taken in facilitating the inflow of FDI and in improving the legal framework for privatisation.

In order to transform the current positive dynamics into sustained growth and stability, it is of crucial importance to continue the ongoing reform process. Maintaining a stability-oriented economic policy is a key element in this respect. In particular, fiscal imbalances have to be reduced and the disinflation process has to be maintained. The business climate would be improved by streamlining administrative procedures and strengthening the rule of law. Improving the efficiency of the commercial judiciary is of particular importance in this context. The banking sector's surveillance and prudential rules should continue to be aligned with international standards. The privatisation of state-owned banks and enterprises should be accelerated. Sufficient public and private investment and devoting particular attention to education are important to increase the competitiveness and the growth potential of the economy. The inflow of foreign direct investment has to be encouraged by removing remaining barriers.

Turkey's alignment has progressed in many areas but remains at an early stage for most chapters. Further work is required in all areas, new legislation should not move away from the *acquis*, and discrimination against non-Turkish service providers, or products should be discontinued. Administrative capacity needs to be reinforced. Moreover no Member State should be excluded from the mutual benefits deriving from the alignment with the *acquis*.

On the *free movement of goods*, overall transposition of the *acquis* is advancing steadily, but is not complete, while implementation remains uneven. There has been progress in the area of horizontal and procedural measures, and sector specific legislation, in particular in new approach areas, where substantial progress has taken place concerning conformity assessment and market surveillance. The public procurement Law still contains discrepancies with the *acquis*. Turkey should speed up the efforts to remove technical barriers to trade, and to increase compliance with the Decision 1/95 of the Association Council establishing the Customs Union, and to take the necessary steps to implement free circulation of products in the non-harmonised areas.

No progress has taken place concerning the *free movement of persons*, and overall legislative alignment is still at a very early stage. The administrative capacity needs thorough upgrading. Concerning the *freedom to provide services*, some progress could be recorded for financial services, except for insurance, but no development took place in the area of non-financial services. Market access restrictions are in place in particular in the area of non-financial services. In the field of professional services, no progress has been made since the previous Report. The alignment with the *acquis* on personal data protection needs to be achieved. An authority dealing with personal data protection should be established and the independence of the existing financial services supervisory authorities should be safeguarded. Limitations for foreigners should also be lifted. Alignment remains limited with the *acquis* on the *free movement of capital*. The priority should be the adoption of anti-money laundering

provisions, and the removal of restrictions to investment by foreigners. Improvements in this area would contribute to facilitate inflow of foreign direct investment.

In the area of *company law*, the alignment with the *acquis* remains very limited. However, important efforts have been undertaken to fight piracy with regards protection of intellectual and industrial property rights, but insufficient administrative capacity prevents remains a constraint. Concerning *competition policy*, the alignment with the *acquis* on anti-trust legislation is significant and progress continues in a satisfactory manner. On the contrary, alignment with state aid *acquis* is very limited, in spite of its inclusion in the Customs Union. The adoption of the state aid Law and the establishment of the state aid monitoring authority are crucial issues. Further efforts are also necessary to prepare an acceptable restructuring programme for the steel sector.

Little progress can be recorded since the previous Report in the area of *agriculture*, and overall alignment with the *acquis* remains limited. Progress has taken place concerning in particular veterinary, phytosanitary and food, but transposition and administrative capacity are still insufficient to ensure effective implementation. Rural development, eradication of animal diseases and upgrading of the Administrations concerned should be regarded as priorities. Progress has been very limited concerning *fisheries*. It is necessary to increase the efforts concerning resources management, as well as to reinforce the inspection and control capacities.

Some progress could be recorded in all *transport* modes, excepted air transport, but overall alignment remains limited and all modes present problematic issues. Concerning in particular maritime transport, the detention rate remains much higher than the EU average, and Turkey remains in the black list of the secretariat of the Paris Memorandum of Understanding on Port State controls. Cypriot vessels or vessels having landed in Cyprus are still not allowed in Turkish ports. Transposition of the *acquis* should take place in parallel with adherence to international agreements. The staff and capacity of the Ministry of Transport needs to be strengthened substantially.

As regards *taxation*, there has been limited progress in the area of *indirect taxation*, while no progress could be reported on direct taxation, or administrative co-operation. Overall, the Turkish fiscal regime remains partly aligned with the *acquis*, and important efforts remain necessary on all areas under this chapter. Alignment is necessary in particular concerning VAT, the scope of exemptions and applied rates. With regards to indirect taxation, excise duties should not penalise imported products. Also, administrative capacity requires a substantial strengthening, in particular to improve tax collection.

No progress can be recorded concerning *economic and monetary union* since the previous Report, and the overall level of alignment is limited. The most important issues to be addressed are the independence of the central bank and the remaining possibilities of privileged access to the financial sector to finance the budget.

In the area of *statistics*, there has been steady progress, but the alignment remains still limited. Therefore substantial efforts are still needed concerning statistical development. To this end, the new Statistical Law should be given priority. On *social policy and employment*, progress has been made since the last report, in particular as concerns health and safety at work. Nevertheless, the main problematic areas remain gender equality, labour law, anti discrimination, and social dialogue. Enforcement and full implementation of the legislation also appear as major challenges.

Turkey has made some progress in the *energy* chapter, while the degree of alignment remains limited and uneven across the different areas covered by the *acquis*. Effective implementation of the *acquis* requires a reinforcement of the administrative capacity. Sector restructuring including privatisation and the elimination of price distortions should continue.

In the area of *industrial policy*, there is a large alignment with the EC principles of *industrial policy*. Turkey has adopted an industrial strategy, but privatisation and restructuring are not progressing as planned. Steel sector and state owned banks in particular needs to be restructured. Despite progress in the framework legislation, foreign direct investment remains low. Concerning *small and medium sided enterprises*, access to finance has improved, and the Turkish policy is broadly in line with the EU enterprise policy. Nevertheless, further efforts remain necessary to improve SMEs' access to finance, and the business environment. In particular, a more effective treatment of the commercial court cases should be ensured. The definition of SME used by Turkey is not in line with the relevant Commission recommendations.

Some progress has been made in the area of *science and research*. The framework for co-operation is established, and representatives of Turkey participate as observers in the Committees preparing the 6th Framework Programme. To achieve full and effective participation to the Framework Programme requires that Turkey further upgrades its research-related administrative capacity. Similarly, some progress has been achieved concerning *education and training*, especially concerning the enrolment of girls in less favoured regions. The participation of Turkey to the EC programmes is satisfactory, but the investment remains below the EU average. Reforms and reinforcement of the training and education policies and institutions should continue, including the role of the High Education Board (YÖK), and the links between the labour market and the education should be improved.

In the *telecommunications* sector, fixed telephony services has been fully liberalised in 2004, and competition in internet services market has increased. There is overall a certain level of alignment with the *acquis*, but since the previous Report, very limited further progress has been made. Further efforts are in particular necessary to complete the legal framework and effectively implement the rules, including an adequate empowerment of the Telecom Authority, and to ensure an adequate level of competition in all telecommunication services.

Turkey's alignment with the *acquis* in *culture and audiovisual policy* remains limited, but some progress has been made through adoption of the regulation concerning radio and television broadcasts in languages and dialects used traditionally by Turkish citizens. The regulation has started to be implemented and broadcasts in Kurdish and other languages have started on national and regional basis. However, the conditions attached the regulation are still restrictive and substantial efforts continue to be necessary to achieve alignment with the *acquis*.

The *acquis* concerning *regional policy* is relevant for the implementation of Structural and Cohesion Funds. Very limited development has been made and the overall level of alignment with the *acquis* is limited. Substantial efforts would therefore be necessary to make appropriate use of the EU's structural instruments. Necessary institutions need to be created and administrative capacity to be reinforced.

Some progress has taken place concerning the *environment*, and the administrative capacity has been reinforced. However, the overall transposition of the environment *acquis* remains low. Administrative capacity needs further reinforcement and improved co-ordination among the administrations involved. The most intense efforts are needed for horizontal legislation,

air and water quality, waste management, nature protection, industrial pollution and risk management.

In the area of *consumers and health protection*, efforts to align with the *acquis* have continued, in particular concerning market surveillance. Overall alignment is uneven throughout the different components of consumers protection, and is more advanced concerning non-safety related measures. The efforts to ensure an effective transposition and implementation of the *acquis* on product liability and to improve administrative capacity should be pursued.

Turkey has continued to make efforts to align with the *acquis* in the area of *justice and home affairs*. Nevertheless, progress is required in important areas such as the reform of the judiciary and the fight against corruption. Co-operation both at national level among all relevant administrative bodies and with the EU should be improved on issues such as illegal migration and trafficking, including through the negotiation of a readmission agreement. The geographic limitation to the Geneva Convention on refugees should be lifted and co-operation among the relevant institutions should be improved.

Concerning the *acquis* in the area of *customs union*, there has been some progress since the previous Regular Report, the administrative capacity has been further strengthened and the overall level alignment is high, with exceptions in specific areas. The alignment of non-customs provisions applied in free zones continues to diverge from the *acquis* and need to be corrected. The overall level of alignment concerning *external relations* is already high, and some further progress has taken place. The adoption of most of the EC Generalised System of Preferences in particular is a welcome development. Certain discrepancies with the *acquis* still exist, concerning special regimes under the GSP, and other derive from the difficulties met in the negotiations with certain third Countries. Turkey is encouraged to continue its efforts in this area. As regards, *common foreign and security policy*, Turkey's foreign policy continues to be broadly in line with that of the EU, though less so when Turkey's neighbouring countries are concerned. Turkey's track record could be improved by ensuring a higher alignment with EU positions in international fora, and by ensuring the applicability of the sanctions or restrictive measures agreed.

Some progress can be reported since last year's Report regarding *financial control*. In particular, the adoption of the Public Financial Management and Control Law constitutes a significant step but the law will only be entirely implemented as from 2008. Turkey should further reinforce its administration and the capacity to protect the financial interests of the EC. In addition, significant progress has taken place concerning national budget formulation and execution, in the area of *financial and budgetary provisions*. However, there has been no improvement in the application of provisions on own resources. Further efforts are therefore necessary concerning the adoption of the necessary legislation and its implementation.

Implementation of legislation formally aligned with the *acquis* continues to be insufficient. Administrative capacity in most areas needs to be strengthened to ensure that the *acquis* is implemented and enforced effectively. In some cases, administrative reform should entail the establishment of new structures, for example in the field of state aid and regional development. Where regulatory bodies have been set up, they should be adequately empowered to perform their tasks, including adequate staffing and resources, and to ensure that their decisions are enforced. To this end, their autonomy should be safeguarded. Improved co-operation between the Commission and the Turkish administration in areas such as conformity assessment should be extended to other areas.