



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 6.10.2004 r.
COM (2004) 656 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

**Zalecenie Komisji Europejskiej w sprawie postępów Turcji na drodze do członkostwa w
UE**

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Zalecenie Komisji Europejskiej w sprawie postępów Turcji na drodze do członkostwa w UE

1. WPROWADZENIE

Stosunki między Unią Europejską a Turcją mają długą tradycję. W 1963 r. Turcja i EWG podpisały Układ o stowarzyszeniu zawierający perspektywę członkostwa. W 1995 r. stworzono unię celną, a w grudniu 1999 r. w Helsinkach Rada Europejska podjęła decyzję o przyznaniu Turcji statusu kandydata do członkostwa w UE. W grudniu 2002 r. we wnioskach Rady Europejskiej w Kopenhadze znalazł się zapis mówiący, że: „jeżeli w grudniu 2004 r. Rada Europejska, w oparciu o sprawozdanie i zalecenie Komisji, zadecyduje, że Turcja spełnia kryteria polityczne ustanowione w Kopenhadze, Unia Europejska bezzwłocznie dokona otwarcia negocjacji akcesyjnych z Turcją”. W czerwcu 2004 r. wnioski te potwierdziła Rada Europejska w Brukseli.

W najważniejszych okresach historii Europy Turcja odgrywała ważną rolę w polityce europejskiej. Turcja jest członkiem wszystkich znaczących organizacji europejskich, a od czasów II wojny światowej odgrywała istotną rolę w kształtowaniu europejskiej polityki.

W ramach uprawnień przyznanych w Kopenhadze w 2002 r. niniejszy Komunikat zawiera zalecenie Komisji oraz w Załączniku konkluzje Okresowego raportu o postępach Turcji na drodze do członkostwa w UE. Raport okresowy przedstawia postępy dokonane przez Turcję na drodze do członkostwa w czasie ostatnich dwunastu miesięcy. Analizuje on również bilans dokonań Turcji od czasu decyzji Rady Europejskiej w Helsinkach w 1999 r. w zakresie kryteriów politycznych i ekonomicznych. Zalecenie i załączone dokumenty stanowią podstawę decyzji Rady Europejskiej, mającej duże znaczenie polityczne dla przyszłości Unii Europejskiej.

Służby Komisji opracowały również ocenę kwestii wynikających z perspektywy członkostwa Turcji. Wyniki wymienionej oceny przedstawia niniejszy Komunikat.

Na tej podstawie opracowana została strategia złożona z trzech filarów. Pierwszy filar dotyczy współpracy mającej na celu wzmacnianie i wspieranie procesu reform w Turcji, w szczególności w związku z wypełnianiem kopenhaskich kryteriów politycznych w sposób trwały. Podstawą działań w tym obszarze jest zrewidowane Partnerstwo dla Członkostwa, ustalające priorytety przede wszystkim w odniesieniu do procesu reform, oraz zaktualizowana strategia przedakcesyjna. Filar drugi obejmuje propozycje szczegółowych warunków prowadzenia negocjacji akcesyjnych warunków Turcją. Przewiduje się szereg wskazań wstępnych celem przygotowania negocjacji akcesyjnych, jeżeli Rada Europejska w grudniu podejmie decyzję o ich rozpoczęciu. Trzeci filar to propozycja znaczącego wzmocnienia dialogu politycznego i kulturalnego między obywatelami Państw Członkowskich UE i Turcji. Przystąpienie Turcji wymagałoby gruntownego przygotowania, tak aby umożliwić łagodną integrację, wzmacniającą osiągnięcia trwającego od pięćdziesięciu lat procesu integracji europejskiej. Jest to otwarty proces, którego

wyników nie da się zagwarantować z wyprzedzeniem. Bez względu na wynik negocjacji lub następującego po nich procesu ratyfikacji stosunki między UE a Turcją muszą gwarantować, że Turcja pozostanie w pełni zakorzeniona w strukturach europejskich.

2. OCENA KRYTERIÓW POLITYCZNYCH

Po dziesięcioleciach, podczas których postępy miały charakter sporadyczny, nastąpiło zbliżenie Turcji do norm UE pod względem ustawodawczym i instytucjonalnym. Miało to miejsce przede wszystkim po wyborach w 2002 r. Jeżeli chodzi o reformy polityczne, w 2001 r. i 2004 r. dokonano dwóch głównych reform konstytucyjnych, a w okresie od lutego 2002 r. do lipca 2004 r. parlament uchwalił osiem pakietów legislacyjnych. Stosunki cywilno-wojskowe ewoluują w kierunku norm europejskich. Wprowadzono istotne zmiany w systemie sądowym, w tym zniesiono Sądy Bezpieczeństwa Narodowego. Trwa reforma administracji publicznej. W zakresie obrony praw człowieka Turcja uznaje nadrzędność prawa międzynarodowego i europejskiego. Turcja dostosowała się również w znacznym stopniu do międzynarodowych konwencji i orzeczeń, takich jak całkowite zniesienie kary śmierci oraz uwolnienie więźniów skazanych za pokojowe wyrażanie opinii. Chociaż nadal w praktyce istnieją pewne ograniczenia, zakres podstawowych wolności, do których mają prawo obywatele Turcji, takich jak wolność słowa i wolność zgromadzeń, został znacznie rozszerzony. Społeczeństwo obywatelskie umacnia się. Zaczęto uznawać prawa Kurdów w zakresie kultury. Wszędzie zniesiono stan wyjątkowy; na południowym wschodzie sytuacja zaczyna się normalizować, chociaż nadal jest trudna. Wreszcie, jeżeli chodzi o wzmocnienie dialogu politycznego, polityka zagraniczna Turcji przyczynia się w pozytywny sposób do stabilizacji w regionie.

Turcja poczyniła znaczące postępy w procesie reform politycznych, w szczególności poprzez dalekosiężne zmiany konstytucyjne i legislacyjne przyjęte w ostatnich latach zgodnie z priorytetami wyznaczonymi w Partnerstwie dla Członkostwa. Jednakże ustawa o stowarzyszeniach, nowy kodeks karny oraz ustawa o apelacyjnych sądach pośrednich jeszcze nie weszły w życie. Ponadto na przyjęcie czeka wciąż kodeks postępowania karnego, ustawodawstwo ustanawiające policję sądową oraz ustawa o wykonywaniu kar i środków.

Turcja czyni znaczące wysiłki w celu zapewnienia właściwej realizacji wymienionych reform. Mimo to należy w dalszym ciągu je konsolidować i poszerzać ich realizację. Odnosi się to w szczególności do polityki zerowej tolerancji dla stosowania tortur i złego traktowania, do wzmocnienia i wdrażania przepisów odnoszących się do wolności wyrażania opinii, wolności wyznania, praw kobiet, praw związków zawodowych oraz praw mniejszości.

Z uwagi na ogólne postępy w zakresie reform i pod warunkiem że Turcja wprowadzi w życie czekające na uchwalenie wyżej wymienione akty prawne, Komisja uważa, że Turcja w wystarczającym stopniu spełnia kryteria polityczne, i zaleca otwarcie negocjacji akcesyjnych.

Nieodwracalny charakter procesu reform oraz sposób ich wdrażania, zwłaszcza w odniesieniu do podstawowych wolności, wymagać będą potwierdzenia w dłuższym okresie. Ponadto dorobek prawny Wspólnoty (*acquis*) związany z kryteriami

politycznymi rozwija się, co jest w szczególności zasługą Konstytucji dla Europy. Turcja powinna ewoluować w tym samym kierunku.

Turcja aktywnie wspierała i wspiera wysiłki na rzecz rozwiązania kwestii Cypru; w szczególności zgodziła się na rozwiązanie przedstawione w planie pokojowym przez Sekretarza Generalnego ONZ. W czerwcu 2004 r. Rada Europejska zwróciła się do Turcji o zakończenie negocjacji z Komisją, reprezentującą Wspólnotę i 25 Państw Członkowskich, w sprawie dostosowania Umowy z Ankary celem uwzględnienia przystąpienia nowych Państw Członkowskich. Komisja oczekuje, że Turcja udzieli pozytywnie odniesie się do projektu protokołu dotyczącego niezbędnych dostosowań, przekazanego w lipcu 2004 r. Ponadto należy zaznaczyć, że wszelkie negocjacje akcesyjne odbywają się w ramach Konferencji międzyrządowej, w której uczestniczą wszystkie Państwa Członkowskie UE.

Pełną wersję wniosków raportu okresowego, w tym na temat postępów dokonanych przez Turcję w odniesieniu do innych kryteriów członkostwa, przedstawiono w *Załączniku: Wnioski raportu okresowego w sprawie Turcji*.

3. OCENA KWESTII WYNIKAJĄCYCH Z PERSPEKTYWY CZŁONKOSTWA TURCJI W UE

Przystąpienie Turcji do Unii będzie wyzwaniem zarówno dla UE, jak i dla Turcji. Odpowiednio zorganizowane, może oferować znaczące możliwości dla obu stron. Jak wykazuje ocena kwestii wynikających z perspektywy członkostwa Turcji w UE, przygotowania niezbędne do przystąpienia będą trwałe jeszcze kolejne dziesięciolecie. W tym czasie UE będzie ewoluować, a Turcja powinna dokonać jeszcze bardziej radykalnych zmian. Rozwój *acquis* będzie nadal postępował, tak aby odpowiadać potrzebom UE złożonej z 27 lub więcej krajów. Może on również nieść ze sobą wyzwania i możliwości dla przystąpienia Turcji.

Na podstawie aktualnych obszarów działalności UE i aktualnej wiedzy, Komisja określiła następujące główne kwestie, które w najbliższych latach powinny być przedmiotem refleksji i analizy:

- Przystąpienie Turcji będzie się różnić od dotychczasowych rozszerzeń o inne Państwa Członkowskie ze względu na połączony wpływ czynników, takich jak liczba ludności, wielkość, położenie geograficzne oraz potencjał gospodarczy, bezpieczeństwa i militarny tego kraju. Czynniki te stanowią o możliwościach Turcji w zakresie przyczynienia się do stabilności na poziomie regionalnym i międzynarodowym. Perspektywa przystąpienia powinna prowadzić do poprawy stosunków dwustronnych między Turcją i jej sąsiadami, zgodnie z zasadą pojednania, stanowiącą fundament Unii Europejskiej. Ze względu na istniejące więzi polityczne i gospodarcze pomiędzy Turcją a sąsiadującymi z nią krajami wzrosną również wymagania w odniesieniu do polityki UE wobec tych regionów. Wiele będzie zależało od tego, w jaki sposób UE podejmie wyzwanie polegające na przyjęciu na siebie, w średnim okresie, roli w pełni zaangażowanego podmiotu polityki międzynarodowej w regionach tradycyjnie charakteryzujących się brakiem stabilności i napięciami, w tym na Bliskim Wschodzie i na Kaukazie.
- Obecnie Turcja przechodzi proces radykalnych zmian, którego część stanowi ewolucja mentalności. Kontynuowanie procesu transformacji leży w interesie wszystkich stron. Turcja mogłaby być znaczącym wzorem jako kraj w większości

muzułmański, przestrzegający takich podstawowych zasad, jak wolność, demokracja, poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności oraz rządy prawa.

- Wpływ gospodarczy przystąpienia Turcji do UE byłby pozytywny, lecz stosunkowo niewielki, zarówno ze względu na skromne rozmiary tureckiej gospodarki, jak i na stopień integracji gospodarczej istniejący już przed przystąpieniem. Wiele będzie zależało od przyszłego rozwoju gospodarczego Turcji. Rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych powinno pomóc Turcji w kontynuowaniu wysiłków na rzecz zapewnienia stabilności makroekonomicznej i promowania inwestycji, wzrostu i rozwoju społecznego. Szacuje się, że w takim przypadku PKB Turcji powinno wzrastać szybciej niż średnia w UE.
- Przystąpienie Turcji, kraju o niższym dochodzie średnim, zwiększyłoby różnice gospodarcze pomiędzy regionami rozszerzonej UE w sposób, w jaki spowodowało ostatnie rozszerzenie i stanowiłoby duże wyzwanie z punktu widzenia polityki spójności. Przez długi okres Turcja kwalifikowałaby się do znaczącego wsparcia z funduszy strukturalnych i funduszu spójności. Wiele regionów Państw Członkowskich, które aktualnie korzystają ze wsparcia strukturalnego, mogłoby wówczas stracić do niego prawo w świetle obecnych zasad.
- Przystąpienie Turcji do rynku wewnętrznego byłoby korzystne. Zależy to jednak nie tylko od wypełnienia bieżących zobowiązań wynikających z unii celnej, lecz również od reform horyzontalnych, takich jak wzmocnienie ładu korporacyjnego i ram prawnych, intensyfikacja walki z korupcją oraz znacząca poprawa funkcjonowania sądownictwa.
- Ludność turecka, w liczbie ponad trzech milionów, stanowi obecnie największą grupę obywateli państwa trzeciego przebywających legalnie na terytorium UE. Dostępne analizy różnią się co do oceny wielkości dodatkowej migracji po przystąpieniu Turcji. W celu uniknięcia poważnych zakłóceń na rynku pracy UE można rozważyć wprowadzenie długich okresów przejściowych oraz stałej klauzuli ochronnej. Równocześnie jednak dynamika populacji Turcji mogłaby być czynnikiem równoważącym starzenie się społeczeństw UE. W tym kontekście, w interesie UE leżą reformy i inwestycje w edukację i szkolenia w Turcji w czasie kolejnego dziesięciolecia.
- Jednym z najważniejszych sektorów tureckiej ekonomii, z gospodarczego i społecznego punktu widzenia, jest rolnictwo i będzie ono wymagało szczególnej uwagi. Konieczne byłoby, by Turcja położyła nacisk na rozwój obszarów wiejskich i zwiększyła możliwości administracyjne w celu stworzenia jak najbardziej korzystnych warunków dla udanego uczestnictwa we wspólnej polityce rolnej. Turcja potrzebowałaby dużo czasu, aby zwiększyć konkurencyjność wielu gałęzi rolnictwa i tym samym zapobiec znacznym utratom dochodu tureckich rolników. Zgodnie z bieżącą polityką Turcja kwalifikowałaby się do znaczącego poziomu wsparcia. W dziedzinie weterynarii należałoby dołożyć starań przede wszystkim w celu poprawy zdrowia zwierząt oraz kontroli na granicach wschodnich, aby uniknąć poważnych problemów w chwili przystąpienia.

- Przystąpienie Turcji mogłoby się przyczynić do zabezpieczenia lepszych dróg dla dostaw energii do UE. Wymagałoby to prawdopodobnie rozwinięcia działań UE w obszarze zarządzania zasobami wodnymi oraz związanej z nim infrastruktury. Ze względu na często transgraniczne skutki innych polityk UE w obszarze środowiska, transportu, energii i ochrony konsumentów ich właściwe wdrażanie przez Turcję miałyby również znaczące pozytywne skutki dla obywateli w pozostałych częściach UE.
- Dużym wyzwaniem politycznym byłoby zarządzanie nowymi, długimi granicami UE, które wymagałoby przy tym znaczących nakładów. Bliższa współpraca przed i po przystąpieniu ułatwiłaby prowadzenie polityki migracyjnej i azylowej, jak również walkę z przestępczością zorganizowaną, terroryzmem, handlem ludźmi oraz przemytem narkotyków i broni
- Wpływ członkostwa Turcji na budżet UE będzie można w pełni ocenić dopiero po ustaleniu parametrów do celów negocjacji finansowych z Turcją w kontekście perspektyw finansowych na okres po 2014 r. Charakter i wysokość transferów dla Turcji zależą będzie od wielu zmieniających się czynników, takich jak obszary działalności UE lub wszelkie inne uzgodnienia dokonane w trakcie negocjacji z Turcją, jak również od obowiązujących w tym okresie przepisów budżetowych, w szczególności ogólnego pułapu budżetu. Niemniej jednak na podstawie aktualnych polityk wyraźnie widać, że wpływ na budżet będzie znaczący.
- Jeżeli chodzi o instytucje, przystąpienie Turcji, oceniane na podstawie Konstytucji dla Europy, zmieniłoby zasadniczo podział miejsc w Parlamencie Europejskim pomiędzy aktualne Państwa Członkowskie, zwłaszcza w odniesieniu do państw średnich i dużych. Ze względu na liczbę ludności, Turcja miałaby znaczącą liczbę głosów w procesie decyzyjnym Rady, której system głosowania odzwierciedla ten czynnik. Wpływ z punktu widzenia Komisji byłby mniejszy ze względu na planowaną redukcję liczby członków Komisji po 2014 r.

4. WZMACNIANIE I WSPIERANIE PROCESU REFORM W TURCJI

Ogółem należy w zdecydowany sposób kontynuować procesy reform. W szczególności należy wdrażać politykę zerowej tolerancji dla stosowania tortur. Należy to czynić za pomocą zdecydowanych wysiłków na wszystkich szczeblach państwa tureckiego w celu wykorzenia nadal stosowanych tortur. Ważny jest dalszy rozwój społeczeństwa obywatelskiego. Potrzeba konsolidacji i poszerzenia reform politycznych odnosi się również do normalizacji i rozwoju sytuacji na południowym wschodzie, w tym środków w celu poprawienia sytuacji społeczno-gospodarczej, inicjatyw mających ułatwić powrót wysiedlonych oraz umożliwić Kurdom korzystanie w pełni z przysługującym im praw i swobód. Dalszych działań wymagają również specyficzne kwestie związane ze wspólnotami niemuzułmańskimi oraz prawami związków zawodowych.

Aby zagwarantować stabilność i nieodwracalność procesu reform politycznych, UE powinna nadal dokładnie monitorować postępy reform politycznych na podstawie Partnerstwa dla Członkostwa ustalającego priorytety w odniesieniu do procesu reform. W wyniku analizy zawartej w raporcie okresowym Komisja proponuje dokonanie przeglądu Partnerstwa dla Członkostwa wiosną 2005 r. Na tej podstawie, począwszy od końca 2005 r., przeprowadzany będzie corocznie ogólny przegląd

dotyczący sposobu, w jaki konsoliduje się i poszerza reformy polityczne. Mając to na uwadze, Komisja przedłoży pierwsze sprawozdanie Radzie Europejskiej w grudniu 2005 r. Tempo reform będzie wytyczać postępy w ramach negocjacji.

Zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej i Konstytucją dla Europy Komisja zaleci, by negocjacje zostały zawieszono w przypadku poważnego i stałego naruszenia zasad wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz rządów prawa, na których opiera się Unia. Rada powinna móc podjąć decyzję w sprawie takiego zalecenia większością kwalifikowaną.

Po otwarciu negocjacji akcesyjnych należy kontynuować wzmocniony dialog polityczny i regularne monitorowanie. Podobnie jak w przeszłości, będą one szły w parze ze specjalistyczną pomocą ze strony Komisji. Należy także kontynuować dialog na polu ekonomicznym, odnosząc się wyraźnie do *acquis*, oraz w szczególności do metod koordynacji polityki gospodarczej stosowanych w UE.

Opierając się na instrumentach stworzonych w ostatnich latach, takich jak umowy bliźniacze (ang. twinning), wzajemne weryfikacje (ang. peer reviews) oraz działalność Biura Wymiany Informacji o Pomocy Technicznej (TAIEX), UE powinna nadal wspomagać Turcję w dążeniu do osiągnięcia koniecznego stopnia prawnej i realnej konwergencji. Strategia przedakcesyjna dla Turcji powinna zostać zaktualizowana, tak aby odzwierciedlała priorytety ustalone w zrewidowanym Partnerstwie dla Członkostwa, które będzie oparte na raporcie okresowym oraz ocenie kwestii związanych z ewentualnym przystąpieniem Turcji. Potrzebne są konkretne inicjatywy związane z rozwojem społeczno-gospodarczym regionu południowo-wschodniego, także z użyciem znaczącej części pomocy wspólnotowej dla Turcji.

Do 2006 r., pomoc finansowa i techniczna UE w przygotowaniach Turcji do członkostwa będzie nadal oparta na specjalnym przedakcesyjnym instrumencie finansowym dla Turcji zatwierdzonym przez Radę w grudniu 2001 r. Komisja zwróciła się do Rady z wnioskiem dotyczącym stworzenia nowego instrumentu przedakcesyjnego (IPA), z którego Turcja mogłaby korzystać począwszy od 2007 r. Instrument ten byłby oparty na bieżących instrumentach przedakcesyjnych Phare, ISPA oraz SAPARD. W odniesieniu do kolejnych perspektyw finansowych, Komisja proponuje, aby wielkość środków przydzielonych Turcji została zwiększona.

5. WSKAZÓWKI DOTYCZĄCE PROWADZENIE NEGOCJACJI AKCESYJNYCH

Ocena, której podsumowanie przedstawiono powyżej, potwierdza fakt, że zarówno UE, jak i Turcja będą potrzebowały dużo czasu, by stworzyć warunki umożliwiające łagodną integrację Turcji z UE. Niezbędna jest nie tylko ochrona spójności i skuteczności Unii, lecz także ochrona Turcji przed koniecznością stosowania polityk, które mogłyby być nieodpowiednie dla poziomu rozwoju tego państwa.

Negocjacje akcesyjne odbędą się w ramach Konferencji Międzyrządowej, podczas której decyzje podejmowane są jednogłośnie. Ustalone dla negocjacji ramy będą musiały odzwierciedlać specyficzne zmiany związane z przystąpieniem Turcji. Szczegółowe parametry w odniesieniu do prowadzenia negocjacji zostaną

opracowane na podstawie ogólnych wskazówek przedstawionych poniżej, po podjęciu decyzji o rozpoczęciu negocjacji.

Niezwłocznie po oficjalnym rozpoczęciu negocjacji Komisja zorganizuje wszechstronny proces przeglądu *acquis*, zwany screeningiem, w celu wyjaśnienia dorobku prawnego Wspólnoty oraz uzyskania wstępnych wskazówek w odniesieniu do kwestii mogących wystąpić podczas negocjacji. Negocjacje będą złożone i będą odzwierciedlać, z jednej strony, trudności ze stosowaniem *acquis* ze strony Turcji oraz, z drugiej strony, potrzebę przepisów ułatwiających harmonijną integrację Turcji z UE. Jako przykład może posłużyć stosowanie przez Turcję wspólnej polityki rolnej oraz polityki spójności. Trzecia dziedzina to swobodny przepływ osób. Możliwe, że podobnie jak w poprzednich rozszerzeniach w niektórych dziedzinach zaistnieje potrzeba szczegółowych uzgodnień oraz długich okresów przejściowych. W zakresie swobodnego przepływu osób można wziąć pod uwagę stałe klauzule ochronne. Komisja uszczegółowi prowadzoną przez siebie analizę podczas negocjacji, przed przedstawieniem konkretnego podejścia dla każdego spośród wymienionych obszarów.

Treść negocjacji zostanie podzielona na rozdziały, z których każdy będzie obejmował szczegółowy obszar działalności. Po stwierdzeniu, że Turcja uzyskała wystarczający poziom przygotowania, Komisja zaleci Radzie otwarcie negocjacji dotyczących każdego z rozdziałów. W odniesieniu do niektórych rozdziałów posiadających wymiar ekonomiczny, warunkiem wstępnym otwarcia negocjacji powinno być istnienie sprawnej gospodarki rynkowej.

Punkty orientacyjne dla tymczasowego zamknięcia każdego rozdziału i, o ile to właściwe, dla jego otwarcia, należy określić z wyprzedzeniem, przed otwarciem negocjacji co do poszczególnych rozdziałów. Wspomniane punkty orientacyjne mogą się odnosić do dostosowania prawnego oraz zadowalającego bilansu realizacji. Ponadto istniejące obowiązki prawne wynikające z Układu o stowarzyszeniu i z unii celnej, zwłaszcza te odzwierciedlające *acquis*, powinny zostać spełnione przed rozpoczęciem negocjacji w sprawie związanych z nimi rozdziałów.

Postępy negocjacji będą zależeć nie tylko od zbliżenia Turcji do UE. UE będzie musiała się przygotować, ponieważ, jak stwierdziła Rada Europejska w czerwcu 1993 r., zdolność Unii do przyjmowania nowych członków, przy jednoczesnym utrzymaniu tempa integracji europejskiej, stanowi ważny czynnik, który należy uwzględnić, mając na uwadze interes Unii oraz krajów kandydujących. Z analizy przeprowadzonej dotychczas w odniesieniu do przystąpienia Turcji nie wynika, by były wymagane bardziej znaczące zmiany w działaniach związanych z rynkiem wewnętrznym. Negocjacje będą oparte, jak zwykle, na istniejącym dorobku prawnym Unii. Jednakże przed przystąpieniem może zaistnieć potrzeba dostosowania *acquis*. Bez względu na inne czynniki, konieczne będzie określenie przez UE perspektyw finansowych na okres po 2014 r. przed rozwiązaniem kwestii związanych ze skutkami finansowymi niektórych rozdziałów negocjacji. Konieczne mogą być uzgodnienia odzwierciedlające w szczególności sytuację Turcji. Wreszcie UE będzie musiała rozważyć wzmocnienie polityk w obszarach uznanych za kluczowe w ocenie kwestii związanych z perspektywą członkostwa Turcji, takich jak granice zewnętrzne i polityka zagraniczna.

Turcja może zapewnić udane zakończenie całego procesu przystąpienia, przede wszystkim wykazując, że w zdecydowany sposób realizuje podjęte reformy.

Prowadzenie negocjacji oraz perspektywa przystąpienia powinny przyczynić się do dalszych reform politycznych, społecznych, kulturalnych i gospodarczych w Turcji. Wynik końcowy będzie wymagał zatwierdzenia przez Parlament Europejski oraz przez kraje UE i Turcję.

6. WZMOCNIENIE DIALOGU POMIĘDZY UNIA EUROPEJSKA A TURCJA

Istnieje wyraźna potrzeba wzmocnienia dialogu w wielu dziedzinach związanych ze stosunkami UE – Turcja. Należy poruszyć kilka istotnych kwestii, które same w sobie nie są bezpośrednio związane z UE. Należy stworzyć liczne fora, na których obywatele Państw Członkowskich i Turcji mogliby dyskutować w szczerzy i otwarty sposób na wiele tematów, uwzględniając różnice punktów widzenia. Chodzi tutaj również o dialog na temat różnic kulturowych, wyznania, spraw związanych z migracją, spraw związanych z prawami mniejszości oraz terroryzmem. Społeczeństwo obywatelskie powinno odgrywać w tym dialogu najważniejszą rolę, a UE powinna to ułatwiać. Komisja przedstawi propozycje dotyczące tego, w jaki sposób można wspierać taki dialog w przyszłości.

7. WNIOSKI I ZALECENIA

W świetle powyższego wnioski i zalecenia Komisji są następujące:

- (1) Turcja poczyniła znaczące postępy w procesie reform politycznych, w szczególności przez dalekosiężne zmiany konstytucyjne i legislacyjne przyjęte w ostatnich latach zgodnie z priorytetami wyznaczonymi w Partnerstwie dla Członkostwa. Jednakże ustawa o stowarzyszeniach, nowy kodeks karny oraz ustawa o pośrednich sądach apelacyjnych jeszcze nie weszły w życie. Ponadto na przyjęcie czeka wciąż kodeks postępowania karnego, ustawodawstwo ustanawiające policję sądową oraz ustawa o wykonywaniu kar i środków.
- (2) Turcja czyni znaczące wysiłki w celu zapewnienia właściwej realizacji wymienionych reform. Mimo to należy w dalszym ciągu je konsolidować i poszerzać ich realizację. Odnosi się to w szczególności do polityki zerowej tolerancji dla stosowania tortur i złego traktowania oraz do wdrażania przepisów odnoszących się do wolności wyrażania opinii, wolności wyznania, praw kobiet, norm Międzynarodowej Organizacji Pracy, w tym praw związków zawodowych, jak również praw mniejszości.
- (3) Z uwagi na ogólne postępy w zakresie reform i pod warunkiem że Turcja wprowadzi w życie czekające na uchwalenie wyżej wymienione akty prawne, Komisja uważa, że Turcja w wystarczającym stopniu spełnia kryteria polityczne i zaleca otwarcie negocjacji akcesyjnych. Nieodwracalny charakter procesu reform oraz sposób ich wdrażania, zwłaszcza w odniesieniu do podstawowych wolności, wymagać będą potwierdzenia w dłuższym okresie.
- (4) Należy postępować zgodnie ze strategią, na którą składają się trzy filary. Pierwszy filar dotyczy współpracy celem wzmocnienia i wspierania procesu reform w Turcji, w szczególności w związku z ciągłym spełnianiem

kopenhaskich kryteriów politycznych. W celu zagwarantowania trwałości i nieodwracalności tego procesu UE powinna nadal dokładnie monitorować postępy w zakresie reform politycznych. Będzie się to odbywać na podstawie Partnerstwa dla Członkostwa ustalającego priorytety w odniesieniu do procesu reform. Począwszy od końca 2005 r. przeprowadzany będzie corocznie ogólny przegląd reform politycznych. Mając to na uwadze, Komisja przedłoży pierwsze sprawozdanie Radzie Europejskiej w grudniu 2005 r. Tempo reform będzie wytyczać postępy w ramach negocjacji.

- (5) Zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej i Konstytucją dla Europy Komisja zaleci, by negocjacje zostały zawieszono w przypadku poważnego i stałego naruszenia zasad wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz rządów prawa, na których opiera się Unia. Rada powinna podjąć decyzję w sprawie takiego zalecenia większością kwalifikowaną.
- (6) Drugi filar dotyczy szczególnego sposobu podejścia do negocjacji z Turcją. Negocjacje akcesyjne odbędą się w ramach Konferencji Międzyrządowej, podczas której decyzje podejmowane są jednogłośnie i w której uczestniczą w pełni wszystkie Państwa Członkowskie UE. Negocjacje będą złożone. W odniesieniu do każdego z negocjowanych rozdziałów Rada powinna ustalić orientacyjne terminy tymczasowego zamknięcia każdego rozdziału i, o ile to właściwe, dla jego otwarcia, uwzględniając poziom dostosowanie prawnego oraz zadowalający bilans wdrażania *acquis*. Istniejące obowiązki prawne zgodnie z *acquis* muszą zostać wypełnione przed rozpoczęciem negocjacji w sprawie związanych z nimi rozdziałów. Mogą być wymagane długie okresy przejściowe. Ponadto w niektórych dziedzinach, takich jak polityka strukturalna i rolna, potrzebne mogą być szczegółowe uzgodnienia, a w odniesieniu do swobodnego przepływu pracowników można wziąć pod uwagę wprowadzenie stałej klauzuli ochronnej. Przystąpienie Turcji będzie miało znaczący wpływ finansowy i instytucjonalny. Przed zakończeniem negocjacji UE będzie musiała określić swoje perspektywy finansowe na okres po 2014 r. Ponadto podczas negocjacji Komisja będzie monitorować zdolność Unii do przyjmowania nowych członków i głębszej integracji, uwzględniając w pełni cele zapisane w Traktacie w odniesieniu do wspólnych polityk i zasady solidarności.
- (7) Trzeci filar to propozycja znaczącego wzmocnienia dialogu politycznego i kulturalnego między obywatelami Państw Członkowskich UE i Turcji. Społeczeństwo obywatelskie powinno odgrywać w tym dialogu najważniejszą rolę, a UE powinna to ułatwiać. Komisja przedstawi propozycje dotyczące tego, w jaki sposób można wspierać taki dialog w przyszłości.
- (8) Komisja wyraża przekonanie, że proces negocjacji będzie miał kluczowe znaczenie dla przeprowadzenia dalszych reform w Turcji. Jest to otwarty proces, którego wyników nie da się zagwarantować z wyprzedzeniem. Bez względu na wynik negocjacji lub następującego po nich procesu ratyfikacji stosunki między UE a Turcją muszą gwarantować, że Turcja pozostanie w pełni zakorzeniona w strukturach europejskich. Przystąpienie Turcji wymagałoby gruntownego przygotowania, tak aby umożliwić łagodną

integrację, wzmacniającą osiągnięcia trwającego od pięćdziesięciu lat procesu integracji europejskiej.

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.