

Vergaderjaar 2004–2005

23 987

Uitbreiding van de Europese Unie

Nr. 52

BRIEF VAN DE MINISTER EN VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2005

In reactie op uw verzoek d.d. 30 juni 2005 (zie bijlage) bieden wij u hierbij graag een notitie aan met het kabinetsstandpunt ten aanzien van het op 29 juni verschenen concept-raamwerk voor de onderhandelingen met Turkije 1). Conform uw verzoek gaat de notitie tevens in op een aantal specifieke aspecten van de huidige situatie in Turkije.

Het voorstel van de Europese Commissie voor een onderhandelingskader voor Turkije gaat u als bijlage toe.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
A. Nicolaï

Inleiding

De Europese Raad besloot op 17 december 2004 dat Turkije in voldoende mate voldoet aan de criteria van Kopenhagen om toetredingsonderhandelingen te openen, mits Turkije zes door de Commissie in haar voortgangsrapport genoemde stukken wetgeving in werking doet treden. Hij verzocht de Commissie bij de Raad een voorstel voor een onderhandelingskader in te dienen op de in punt 23 van de conclusies van de Europese Raad vervatte grondslag. Hij verzocht de Raad over dat kader overeenstemming te bereiken opdat de onderhandelingen op 3 oktober 2005 kunnen worden geopend.

De Europese Raad toonde zich verheugd over het besluit van Turkije om het protocol betreffende de aanpassing van de overeenkomst van Ankara te ondertekenen, om rekening te houden met de toetreding van de tien nieuwe lidstaten. Hij verwelkomde in dat licht de verklaring van Turkije dat «de Turkse regering bevestigt dat zij bereid is het protocol betreffende de aanpassing van de overeenkomst van Ankara te ondertekenen vóór de eigenlijke start van de toetredingsonderhandelingen en nadat de aanpassingen zijn overeengekomen en afgerond die vereist zijn in verband met de huidige samenstelling van de Europese Unie».

De zes door de Commissie genoemde wetten zijn inmiddels alle in werking getreden. Op 1 juni jl. traden in werking de nieuwe wetboeken van strafrecht en strafvordering, de wet op de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen, de wet op de instelling van beroepshoven en daaraan gerelateerde aanpassingen aan het burgerlijk wetboek en de wet op de gerechtelijke instellingen. De wet op de verenigingen was al in november 2004 in werking getreden. De zesde door de Commissie genoemde wet betrof de gerechtelijke politie. Dit is uiteindelijk geen separate wet geworden, maar onderdeel van het nieuwe wetboek van strafvordering.

Het protocol betreffende de aanpassing van de overeenkomst van Ankara is door de Commissie en Turkije geaccordeerd en zal naar verwachting op korte termijn worden getekend.

Onderhandelingsraamwerk en standpunt regering

Wanneer het protocol is ondertekend, heeft Turkije voldaan aan de voorwaarden zoals de Europese Raad die formuleerde voor het openen van toetredingsonderhandelingen op 3 oktober. Rest nog het verzoek van de Europese Raad aan de Raad om tijdig overeenstemming te bereiken over het onderhandelingskader. De Commissie bracht hiertoe op 29 juni een voorstel uit.

Inhoudelijk volgt het voorgestelde kader getrouw de aanwijzingen zoals de Europese Raad die op 17 december formuleerde in paragraaf 23 van zijn conclusies:

- De gezamenlijke doelstelling van de onderhandelingen is toetreding. Deze onderhandelingen zijn een open proces waarvan de uitkomst niet vooraf kan worden gegarandeerd. Met inachtneming van alle criteria van Kopenhagen, moet ervoor gezorgd worden dat, indien Turkije niet in staat is om volledig aan alle verplichtingen van het lidmaatschap te voldoen, Turkije door middel van zo hecht mogelijke banden volledig verankerd blijft in de Europese structuren (paragraaf 1 onderhandelingskader).
- In geval van een ernstige en voortdurende schending in Turkije van de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden en de rechtsstaat, waarop de Unie is gegrondvest, beveelt de Commissie, op eigen initiatief of op verzoek van een derde van de lidstaten, de schorsing van de onderhan-

- delingen aan en stelt zij de voorwaarden voor een eventuele hervatting voor. De Raad neemt, na Turkije te hebben gehoord, met gekwalificeerde meerderheid een besluit over een dergelijke aanbeveling tot schorsing van de onderhandelingen en over de voorwaarden voor hervatting. De lidstaten stemmen hun optreden in de intergouvernementele conferentie (IGC) af op het besluit van de Raad, onverminderd de algemene unanimiteitsregel in de IGC. Het Europees Parlement wordt geïnformeerd (paragraaf 3 onderhandelingskader).
- Er worden ijkpunten (*benchmarks*) geformuleerd voor de voorlopige sluiting en, in voorkomende gevallen, voor de opening van hoofdstukken. De ijkpunten kunnen worden aangepast als de onderhandelingen lang duren en het *acquis communautaire* is veranderd (paragraaf 18 onderhandelingskader).
 - Er kunnen lange overgangsperioden, afwijkingen, specifieke regelingen of permanente vrijwaringsclausules worden overwogen. De Commissie zal die naar gelang van het geval opnemen in haar voorstellen voor gebieden als vrij verkeer van personen, structuurbeleid en landbouw. Voorts moet het besluitvormingsproces ten aanzien van de uiteindelijke invoering van het vrij verkeer van personen ruimte laten voor een maximale rol van de afzonderlijke lidstaten (paragraaf 10 onderhandelingskader).
 - De financiële aspecten van de toetreding van Turkije moeten aan de orde komen in het toepasselijke financiële kader. Aangezien Turkse toetreding aanzienlijke financiële consequenties kan hebben zullen de onderhandelingen met Turkije pas kunnen worden afgerond na vaststelling van het financiële kader voor de periode na 2014, en pas dan kunnen de mogelijk daaruit voortvloeiende hervormingen worden doorgevoerd (paragraaf 11 onderhandelingskader).
 - Parallel aan de toetredingsonderhandelingen gaat de Unie met Turkije een intensieve politieke en maatschappelijke dialoog aan. Deze brede dialoog heeft als doel het wederzijds begrip te verbeteren door mensen samen te brengen. De Commissie heeft hiertoe inmiddels een concept-mededeling gepresenteerd.

Daarnaast verdienen de volgende elementen van het onderhandelingskader vermelding:

De Unie verwacht van Turkije dat het het hervormingsproces voortzet en werkt aan verdere verbeteringen ten aanzien van het respect van beginselen van vrijheid, democratie en de rechtsstaat, eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, inclusief Europese rechtspraak dienaangaande; dat het wetgeving en implementatie consolideert en verbreedt, in het bijzonder wat betreft het nultolerantiebeleid met betrekking tot foltering en mishandeling, de implementatie van regelgeving over vrijheid van meningsuiting en godsdienst, vrouwenrechten, ILO-standaarden inclusief vakbondsrechten, en de rechten van minderheden. De Unie en Turkije zullen hun intensieve politieke dialoog voortzetten. Teneinde de onomkeerbaarheid van de voortgang en volledige en effectieve implementatie te waarborgen op deze gebieden, met name die van fundamentele vrijheden en eerbiediging van de mensenrechten, zal de Commissie nauwlettend op de voortgang blijven toezien en wordt zij verzocht daarover regelmatig aan de Raad te rapporteren (paragraaf 2 onderhandelingsraamwerk).

De voortgang van de onderhandelingen wordt bepaald door de voortgang die Turkije maakt bij de voorbereidingen op toetreding, in een context van economische en sociale convergentie (paragraaf 4 onderhandelingskader). De voortgang wordt in het bijzonder tegen de volgende vereisten gemeten:

- De Kopenhagencriteria:

1. Het bestaan in de kandidaat-lidstaat van stabiele instellingen die de democratie, de rechtsorde, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen,
 2. Het bestaan van een functionerende markteconomie en het vermogen de concurrentiedruk en marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden,
 3. Het vermogen de verplichtingen van het lidmaatschap (het *acquis*) op zich te nemen, wat mede inhoudt het onderschrijven van de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire unie;
- De ondubbelzinnige verbintenis van Turkije aan goede nabuursbetrekkingen en aan het oplossen van bestaande grensgeschillen volgens het beginsel van vreedzame geschillenbeslechting in overeenstemming met het VN-Handvest, met inbegrip van, waar nodig, de dwingende jurisdictie van het Internationaal Gerechtshof;
 - De voortdurende steun van Turkije aan pogingen een alomvattende oplossing van de kwestie-Cyprus te vinden binnen VN-kader en in lijn met de beginselen waarop de Unie is gegrondvest, met inbegrip van stappen die bijdragen aan een gunstig klimaat voor een alomvattende oplossing, alsmede voortgang bij het normaliseren van de bilaterale betrekkingen tussen Turkije en alle EU-lidstaten, met inbegrip van de Republiek Cyprus;
 - Het voldoen door Turkije aan zijn verplichtingen krachtens het Associatie-akkoord en het protocol betreffende de aanpassing van de overeenkomst van Ankara, in het bijzonder de verplichtingen voortvloeiend uit de douane-unie tussen de EU en Turkije, alsmede de implementatie van het partnerschap voor toetreding.

Turkije zal in de periode voorafgaand aan toetreding zijn beleid ten aanzien van derde landen en standpunten in internationale organisaties stap voor stap in lijn moeten brengen met de positie van de EU en haar lidstaten (paragraaf 5 onderhandelingskader). Toetreding betekent niet alleen aanpassing van wetgeving aan het *acquis* zoals het er op dat tijdstip uitziet, maar ook tijdige en effectieve implementatie van het *acquis* (paragraaf 8 onderhandelingskader). Turkije zal alle internationale verdragen waarbij het lid is moeten opzeggen die niet zijn te rijmen met de verplichtingen van het lidmaatschap. Ook onderdelen van het Associatie-akkoord tussen de Unie en Turkije die afwijken van het *acquis* gelden niet als precedent in de toetredingsonderhandelingen (paragraaf 9 onderhandelingskader).

In overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van Kopenhagen in 1993 vormt de capaciteit van de Unie om Turkije op te nemen terwijl het momentum van Europese integratie behouden blijft een belangrijke overweging in het algemeen belang van zowel de Unie als Turkije. De Commissie zal tijdens de onderhandelingen nauwlettend op deze capaciteit toezien (paragraaf 7 onderhandelingskader).

De regering meent dat zowel de Unie als Turkije zich dienen te houden aan de gemaakte afspraken. Indien Turkije voldoet aan de op 17 december 2004 geformuleerde voorwaarden is er geen reden om af te wijken van de afspraak om op 3 oktober te beginnen met de onderhandelingen. Zoals hierboven gesteld zijn de zes genoemde wetten in werking getreden en zal het protocol betreffende de aanpassing van de overeenkomst van Ankara naar verwachting tijdig kunnen worden getekend.

De regering is tevreden dat, conform de Nederlandse wens, alle elementen uit de Europese Raadsconclusies van 17 december 2004 zijn overgenomen in het onderhandelingskader. Het onderhandelingskader is daarmee gebalanceerd: streng doch rechtvaardig. Het voldoet aan de wens van de Unie om enerzijds een betrouwbare partner te zijn die zich

aan gemaakte afspraken houdt, en anderzijds duidelijk aan Turkije aan te geven dat ook gedurende de onderhandelingen hetzelfde van de onderhandelingspartner zal worden verwacht.

Nederland zal er scherp op toezien dat Turkije ook in de aanloop naar en na 3 oktober alle afspraken volledig naleeft. Dat geldt niet alleen voor de te formuleren ijkpunten per onderhandelingshoofdstuk, maar ook voor de verdere voortgang van het politieke hervormingsproces in Turkije, alsmede de kwestie-Cyprus. Op een aantal van die onderwerpen wordt hieronder nader ingegaan.

Overige aspecten

Ten aanzien van het hervormingsproces in Turkije is de regering van mening dat de tekst van het onderhandelingskader er terecht geen misverstand over laat bestaan dat de meer technische onderhandelingen over aanpassing aan het *acquis* voortdurend zullen worden gezien in de bredere context van economische en sociale convergentie, maar ook van het voortgaande hervormingsproces in Turkije. Het onderhandelingskader verwijst expliciet naar de politieke Kopenhagencriteria, het toezicht daarop door de Europese Commissie en de mogelijkheid van het schorsen van de onderhandelingen in geval van een voortdurende en ernstige schending van die criteria. De naleving van de politieke Kopenhagencriteria in Turkije is en blijft het voornaamste onderwerp van een voortdurende, intensieve dialoog tussen de Europese Unie en Turkije.

De implementatie van de zes genoemde wetten is een van de onderwerpen die de komende tijd bijzondere aandacht behoeven in het kader van het voortdurend toezicht op de voortgang ten aanzien van de politieke criteria. Pas na verloop van tijd zal immers duidelijk worden hoe de verbeterde nieuwe wetgeving, met name de strafwet, zich in de dagelijkse realiteit vertaalt. Daarnaast vormt de concept-wet op de Stichtingen een punt van aandacht en zorg, in het bijzonder vanwege de implicaties die deze wet zal hebben voor stichtingen die op allerlei gebied actief zijn in Turkije, waaronder religieuze. De concept-wet bevat een aantal onderdelen dat zich voor kritiek leent, met name op het gebied van het bestuur van stichtingen, hun eigendomsrechten en hun rechtspersoonlijkheid. Deze kritiekpunten heeft de Commissie onder de aandacht gebracht van de Turkse regering. De parlementaire bespreking van de concept-wet zal in Turkije pas na het zomerreces worden voortgezet. De regering zal erop toezien dat deze concept-wetgeving en de implementatie ervan de volle aandacht van de Commissie houden in het kader van het voortdurende toezicht op de voortgang van het hervormingsproces.

Voor wat betreft Cyprus liggen de EU en Turkije zoals hierboven uiteengezet op koers voor de tijdige ondertekening van het protocol betreffende de aanpassing van de overeenkomst van Ankara. Voor wat betreft de bredere kwestie-Cyprus bevat het onderhandelingskader in de ogen van de regering heldere taal: Turkije dient zich coöperatief te blijven opstellen bij de pogingen tot het vinden van een oplossing van deze kwestie, met inbegrip van stappen richting de normalisatie van de betrekkingen tussen Turkije en de Republiek Cyprus. Zoals de Unie heeft gesteld bij de meest recente Associatieraad met Turkije, zal ondertekening van het protocol daaraan bijdragen.

Ten slotte Armenië. Ook bij de meest recente Associatieraad heeft de Unie, mede op aandringen van Nederland, de betrekkingen van Turkije met Armenië op de agenda gezet. De Turkse regering heeft medio april jl. voorgesteld een commissie van historici uit beide landen in te stellen om onderzoek te doen en de archieven van beide landen voor deze commissie open te stellen. De Armeense regering heeft in reactie hierop het belang

benadrukt van de totstandbrenging van diplomatieke betrekkingen tussen beide landen en meent dat een intergouvernementele commissie zou moeten worden ingesteld om alle kwesties tussen beide landen te bespreken (waaronder het openstellen van de Turkse grens met Armenië). Turkije gaf recentelijk bij een hoogambtelijk bezoek aan Nederland aan dat het uit de Armeense reactie opmaakt dat Armenië het Turkse voorstel niet afwijst en dat het bereid is met Armenië op zoek te gaan naar een formule voor een overleg waarin een aantal kwesties aan de orde kunnen komen. De regering zal bij de Turkse regering aandacht blijven vragen voor de Armeense kwestie en erop toezien dat dit ook in de contacten tussen de EU en Turkije blijft gebeuren.

Aan
de minister van Buitenlandse Zaken
de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken

Den Haag, 30 juni 2005

Geachte heer Bot, heer Nicolai

In verband met het verschijnen op 29 juni jl. van het onderhandelings-
raamwerk van de Europese Commissie voor de besprekingen met Turkije
en de voorziene agendering van dit onderwerp voor de RAZEB van
18/19 juli a.s. verzoek ik u namens de vaste commissie voor Europese
Zaken om een brief met het kabinetsstandpunt ten aanzien van dit voor-
stel. De commissie stelt het op prijs als u in dit schrijven tevens kunt
ingaan op de volgende aspecten:

- het voldoen van Turkije aan het politieke Kopenhagencriterium
- de inwerkingtreding van de «zes wetten», inclusief de strafrecht-
wetgeving
- de situatie in Turkije met betrekking tot godsdienstvrijheid, inclusief de
wetgeving terzake van stichtingen en verenigingen en de implemen-
tatie daarvan
- de Armeense kwestie, inclusief de Nederlandse inspanningen om deze
op de Europees-Turkse agenda te houden, indachtig de motie Rouvoet
c.s. (TK 21501-20 nr. 270)
- de relatie met Cyprus, indachtig de conclusies van de Europese Raad
terzake.

In verband met het zomerreces van de Kamer is niet voorzien in een Alge-
meen Overleg voorafgaand aan de RAZEB van 18/19 juli. Derhalve heeft
de vaste commissie Europese Zaken besloten tot een schriftelijk overleg
ter voorbereiding van deze Raad. In dit licht verzoek ik u tevens om een
korte annotatie bij de overige geagendeerde punten en deze brief de
Kamer te doen toekomen uiterlijk vrijdag 8 juli.

U kunt de schriftelijke inbreng van de Kamer verwachten op woensdag
13 juli rond 12 uur. De commissie stelt het op prijs om de reactie van het
kabinet op deze inbreng vervolgens voor aanvang van de RAZEB te
vernemen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken,
Van Heteren