



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

Biuletyn

DOKUMENTY ROBOCZE • EKSPERTYZY • KOMUNIKATY • OPINIE • LISTY

SERIA Z • Nr 104 - 2002 • LICZBA STRON 4 (s. 709-712) • © PISM • NR EGZ. 715/13.20

DOKUMENTY ROBOCZE

Postanowienia Rady Europejskiej w Kopenhadze

12–13 grudnia 2002 r.

(Fragment opracowania)

Małgorzata Krystyniak, Ewa Maziarz

Podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Kopenhadze podjęto decyzję o zakończeniu negocjacji z dziesięcioma państwami kandydującymi do Unii Europejskiej, w tym z Rzeczpospolitą Polską¹. Ponadto Rumunia i Bułgaria otrzymały zapewnienie, iż przy utrzymaniu dotychczasowego tempa negocjacji, ich przystąpienie do UE będzie możliwe w 2007 r. Rada Europejska nie podjęła natomiast decyzji co do daty rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Turcją. Przyjęcie nowych członków do UE, planowane na 1 maja 2004 r., w opinii uczestników posiedzenia Rady Europejskiej w Kopenhadze będzie wydarzeniem o znaczeniu historycznym, jeżeli sukcesem zakończy się proces ratyfikacji Traktatu Akcesyjnego (w niektórych państwach niezbędne będzie przeprowadzenie referendum). W Kopenhadze ustalono także, iż nowe państwa uzyskają prawo do podejmowania decyzji podczas Konferencji Międzyrządowej, której obrady w sprawie reform instytucjonalnych UE mają się rozpocząć pod koniec 2003 r.

Zakończenie negocjacji podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Kopenhadze należy uznać także za sukces prezydencji duńskiej. Prawdopodobnie osiągnięcie przez państwa kandydujące dobrego wyniku w ostatniej fazie negocjacji byłoby znacznie trudniejsze, gdyby Radzie UE przewodniczyło w tym czasie jedno z „dużych” państw: Francja, Niemcy czy Wielka Brytania. Determinacja w zakończeniu negocjacji mogłaby być postrzegana wówczas przez pozostałe kraje jako np. dążenie do umacniania swojej pozycji w UE (Francja, Niemcy) czy próba osłabienia spójności procesu integracji

¹ Także z Cyprzem, Estonią, Litwą, Lotwą, Malcią, Republiką Czeską, Słowacją, Słowenią i Węgrami.

(Wielka Brytania). Dania, jako państwo relatywnie „małe”, pozostające poza Unią Gospodarczą i Walutową oraz Układem z Schengen, nie budziła takich obaw.

W związku z powyższym warto zauważyć, iż kultura polityczna, efektywne instytucje, sprecyzowanie celów i konsekwentne dążenie do znalezienia kompromisu mogą się przyczynić do rozwoju procesu integracji, niezależnie od potencjału ekonomicznego państwa sprawującego przewodnictwo w Radzie UE. Kierowanie pracami UE, po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w UE, może przyczynić się do realizacji istotnych dla RP decyzji, np. w zakresie rozwoju tzw. Wymiaru Wschodniego i rozwijania specjalnych stosunków z krajami sąsiadującymi. Rada Europejska w postanowieniach końcowych podkreśliła konieczność rozwijania takiej współpracy z przyszłymi sąsiadami UE.

Republika Cypru, pod względem kryteriów gospodarczych, była jednym z najlepiej przygotowanych kandydatów, jednak poważne problemy polityczne uniemożliwiały wcześniejsze zakończenie negocjacji. Północna część wyspy (37% terytorium) jest od 1974 r. okupowana przez Turcję, która jako jedyna uznaje proklamowane tam w 1985 r. państwo Turków cypryjskich (sytuacja gospodarcza w tej części wyspy przedstawia się znacznie gorzej: PKB *per capita* wynosi 29% średniej dla UE, podczas gdy na południu jest to 64%). Wobec zbliżającej się perspektywy przyjęcia Cypru do UE, od początku 2002 r. odbywały się regularne rozmowy między przedstawicielami obu społeczności: tureckiej i greckiej, zamieszkującej pozostałą część wyspy. Cypryjscy Grecy opowiadali się za powstaniem federacji ze wspólnym rządem i parlamentem, natomiast Turcy dążyli do utworzenia konfederacji dwóch państw, co oznaczałoby uznanie cypryjskiego państwa tureckiego przez społeczność międzynarodową.

Istniały obawy, iż problem Cypru może utrudnić zakończenie negocjacji w grudniu 2002 r., jeśli nie dojdzie do porozumienia i zjednoczenia wyspy. Decyzja o przyjęciu do UE tylko części południowej byłaby równoznaczna z akceptacją podziału wyspy, sprzecznego z prawem międzynarodowym. Mogłaby również doprowadzić do aneksji części północnej przez Turcję, co oddaliłoby perspektywę porozumienia i zjednoczenia Cypru. Gdyby jednak w Kopenhadze nie podjęto decyzji o zakończeniu negocjacji z Cyprem, Grecja mogłaby zablokować rozszerzenie UE².

W listopadzie 2002 r. Sekretarz Generalny ONZ przedstawił plan porozumienia, w którym proponowano utworzenie cypryjskiego państwa federacyjnego. Władzę wykonawczą sprawowałaby 6-osobowa rada prezydencka, której skład byłby proporcjonalny do liczebności obu wspólnot etnicznych. Funkcje przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady byłyby co 10 miesięcy sprawowane naprzemiennie przez reprezentantów cypryjskich Greków i Turków. Przed zakończeniem posiedzenia Rady Europejskiej w Kopenhadze nie udało się nakłonić obu stron do zaakceptowania tego planu i zawarcia porozumienia.

Rada Europejska podjęła decyzję o przyjęciu Cypru do UE w 2004 r., wyraziła jednak pragnienie przyjęcia zjednoczonego Cypru. Z zadowoleniem przyjęła zobowiązanie cypryjskich Greków i Turków, iż będą kontynuować rozmowy, tak aby do końca lutego 2003 r. znaleźć rozwiązanie „problemu cypryjskiego”, na podstawie planu ONZ. Jeśli porozumienie dojdzie do skutku, Rada, na podstawie propozycji przedłożonych przez Komisję, jednogłośnie zdecyduje o zastosowaniu przepisów dotyczących przyjęcia Cypru do UE, także w odniesieniu do tureckiej społeczności. Jeśli nie dojdzie do porozumienia, stosowanie tych przepisów do północnej części wyspy będzie zawieszane, dopóki Rada nie zadecyduje inaczej.

W najbliższym półroczu problem Cypru zapewne będzie zajmował istotne miejsce w pracach UE, tym bardziej, iż od 1 stycznia 2003 r. przewodnictwo w Radzie UE przejmuje Grecja. Porozumienie w sprawie Cypru byłoby także korzystne dla Turcji, dążącej do uzyskania członkostwa w UE. Turcja zyskałaby wówczas poparcie

² Por. szerzej M. Krzysztofowicz, U. Kurczewska, *Konflikt cypryjski a proces rozszerzenia Unii Europejskiej*, „Biuletyn”, nr 89 - 2002.

cypryjskich Turków, którzy mieliby wpływ na decyzje Unii, jako reprezentanci cypryjskich władz. Zgodnie z deklaracjami tureckiego ministra spraw zagranicznych, zawarcie porozumienia w sprawie Cypru do końca lutego 2003 r. jest możliwe. Wydaje się, iż perspektywa uzyskania członkostwa w UE będzie czynnikiem, który przyspieszy rozwiązanie trwającego już niemal 30 lat konfliktu.

Podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Kopenhadze nie ustalono daty rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Turcją, odkładając podjęcie takiej decyzji na grudzień 2004 r. (po zapoznaniu się z raportem Komisji). Obok decyzji o zakończeniu negocjacji z dziesięcioma państwami kandydującymi, jest to prawdopodobnie najważniejsze postanowienie, podjęte podczas tego spotkania. Strategiczna rola Turcji, w przypadku ewentualnego konfliktu z Irakiem, była jedną z przyczyn, dla których za podaniem takiej daty opowiadały się Stany Zjednoczone.

W postanowieniach końcowych Rady Europejskiej dotyczących Turcji przypomniano o decyzji podjętej w Helsinkach w grudniu 1999 r., kiedy Turcja otrzymała status państwa-kandydata i podkreślono, że kryteria uzyskania członkostwa są takie same dla wszystkich państw³. W dokumencie przypomniano kryteria polityczne, czyli stabilność instytucji gwarantujących demokrację, rządy prawa, ochronę praw człowieka, poszanowanie praw mniejszości narodowych i etnicznych, których Turcja jeszcze nie wypełniła. Należy zaznaczyć, że uczyniła w tym kierunku ważne kroki, np. turecki parlament poprzedniej kadencji w połowie 2002 r. zatwierdził pakiet reform demokratycznych. UE zachęciła państwo do kontynuowania reform. Przewidziano pogłębienie unii celnej pomiędzy UE a Turcją, a także zwiększenie środków pomocowych dla Turcji.

Ewentualna decyzja o rozpoczęciu negocjacji z tym siedemdziesięciomilionowym państwem, gdzie zdecydowaną większość ludności stanowią muzułmanie, budzi w państwach UE wiele wątpliwości i prowokuje pytania o przyszłe granice Unii. Zgodnie z art. 6 Traktatu o UE „Unia zbudowana jest na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz rządów prawa, które są wspólne dla państw członkowskich”. Ze względu na konieczność jednomyślnej ratyfikacji Traktatu Akcesyjnego, można się spodziewać, że ewentualne członkostwo Turcji w UE stanowi odległą perspektywę. Po zakończeniu posiedzenia Rady Europejskiej w Kopenhadze Turcja potwierdziła wolę kontynuowania reform i możliwie szybkiego przystąpienia do UE. Nie można wykluczyć, że brak decyzji o rozpoczęciu negocjacji w podanym przez Radę Europejską terminie osłabi dążenia Turcji do uzyskania członkostwa i w konsekwencji negatywnie wpłynie na stosunki UE z państwami muzułmańskimi oraz efektywność NATO.

W postanowieniach końcowych Rady Europejskiej w Kopenhadze podkreślono także zaawansowany stan negocjacji akcesyjnych z **Bulgarią i Rumunią**. Państwa te uzyskały warunkową obietnicę, że ich przyjęcie do UE będzie możliwe w 2007 r. „w zależności od postępu w dostosowywaniu się do kryteriów członkowskich”. Rada potwierdziła, że rokowania akcesyjne z tymi państwami będą kontynuowane zgodnie z dotychczas obowiązującymi zasadami, czyli każdy kraj kandydujący będzie oceniany według jego osiągnięć. Zatwierdzono propozycje Komisji dotyczące zwiększenia pomocy przedakcesyjnej dla tych państw i potwierdzono postanowienia Rady Europejskiej z Nicei: Bułgaria i Rumunia, jako państwa kandydujące, będą brały udział w najbliższej Konferencji Międzyrządowej, w charakterze obserwatorów.

Unia Europejska i kraje przystępujące przyjęły wspólną deklarację o kontynuacji, otwartości i nieodwracalności procesu poszerzenia, która będzie stanowić załącznik do

³ Tzw. kryteria kopenhaskie podzielono na: kryteria polityczne, kryteria gospodarcze (gospodarka rynkowa, sprostanie konkurencji wspólnego rynku) oraz kryterium zdolności do przyjęcia dorobku prawnego i wypełnienia celów Unii Politycznej, Gospodarczej i Walutowej.

końcowego aktu Traktatu Akcesyjnego. Podpisanie tej deklaracji można odczytywać jako zachęcenie pozostałych państw kandydujących, w tym Turcji, do kontynuowania procesu reform.

W postanowieniach końcowych Rady Europejskiej odnotowano także istotny postęp w rozwoju Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Jest to reakcja na podpisanie stałego porozumienia w sprawie współpracy UE–NATO (blokowane od dwóch lat przez Turcję i Grecję). Dzięki temu, w przyszłych operacjach militarnych UE (tzw. misje petersberskie) będą mogły być wykorzystywane środki i zasoby Sojuszu. Cypr i Malta, jako państwa nie biorące udziału w Partnerstwie dla Pokoju, zostały wyłączone z operacji z zaangażowaniem środków NATO. W listopadzie 2003 r. odbędą się pierwsze wspólne manewry sił obydwu instytucji. Rada Europejska potwierdziła również gotowość UE do przejścia operacji pokojowej w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii oraz wolę ewentualnego pokierowania operacją wojskową w Bośni, zastępującej zredukowane siły SFOR.

Rada Europejska w deklaracji w sprawie Iraku wyraziła swoje pełne poparcie dla Rezolucji Rady Bezpieczeństwa nr 1441 dotyczącej warunków rozbrojenia Iraku z broni masowej zagłady oraz dla działań inspektorów Komisji Narodów Zjednoczonych do spraw Monitorowania, Weryfikacji i Inspekcji (UNMOVIC) oraz Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (IAEA). Podkreślono także konieczność respektowania roli Rady Bezpieczeństwa w utrzymywaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Podczas spotkania Rady Europejskiej w Kopenhadze zobowiązano się także kontynuować wysiłki w celu zapobiegania zanieczyszczeniom i podniesienia poziomu bezpieczeństwa żeglugi morskiej. UE zamierza odgrywać wiodącą rolę w tych działaniach, szczególnie na forum Międzynarodowej Organizacji Morskiej.

Komunikat Redaktora

Napływają odpowiedzi na ankietę (pismo z dnia 31 października 2002 r./660-10-02 do odbiorców „Biuletynu”). Jako pierwszy – i to już następnego dnia po otrzymaniu ankiety – odpowiedział osobiście Pan Prezydent Rzeczypospolitej. Przypominam, że liczą się tylko odpowiedzi podpisane przez adresatów „Biuletynu”. Odpowiedzi podpisane przez osoby trzecie nie zostaną uwzględnione. Nowa seria „Biuletynu”, uwzględniająca wyniki ankiety, pojawi się na samym początku stycznia.