



BIULETYN

nr 48 (388) • 16 sierpnia 2006 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji)

Reformy polityczne w Turcji w 2006 r.

Adam Szymański

W odpowiedzi na zarzuty UE spowolnienia reform politycznych, rząd Turcji przygotował kolejny, dziewiąty pakiet zmian prawnych. Parlament do końca czerwca przyjął jednak tylko małą ich część, a do ustawy antyterrorystycznej wprowadzono przepisy budzące obawy, że mogą być wykorzystane do działań antydemokratycznych. Utrzymanie się wolnego tempa reform samo w sobie opóźni negocjacje akcesyjne, zaś w połączeniu z brakiem realizacji protokołu rozszerzającego unię celną na nowe państwa UE oraz rozwiązywania problemów gospodarczych może doprowadzić do całkowitego zawieszenia rozmów.

Komisja Europejska w raporcie z listopada 2005 r. podkreśliła, że Turcja spowolniła reformy mające na celu spełnienie politycznych kryteriów kopenhaskich. W pierwszym półroczu 2006 r. Unia Europejska powtarzała tę opinię wielokrotnie, apelując do kandydata do członkostwa o dokonanie koniecznych zmian prawnych i wdrażanie nowych przepisów. W czerwcu w dokumencie przygotowanym na posiedzenie Rady Stowarzyszeniowej Turcja–UE wskazywano ponownie na naruszanie wolności słowa i zasady niezawisłości sędziów oraz praw Kurdów, mniejszości religijnych i kobiet, jak również na nadmierną rolę wojska w tureckim systemie politycznym. Krytyczne stanowisko UE było uzasadnione także zajściami w pierwszym półroczu 2006 r., takimi jak zamieszki z ofiarami w ludziach po pogrzebie 14 członków Partii Pracujących Kurdystanu (PKK), wykraczające swoim zasięgiem poza południowo-wschodnią Turcję, a także ataki na kilku księży katolickich. Wprawdzie sprawa pisarza Orhana Pamuka została umorzona, ale kontynuowano procesy innych intelektualistów, których wypowiedzi godziły – jak formułowały to akty oskarżeń – w „tureckość”, państwo i jego organy.

Politycy tureccy zapewniali od dłuższego czasu, że reformy polityczne będą kontynuowane. Miało na to wskazywać przyjęcie przez parlament do końca czerwca dziewiątego już pakietu reform (ostatni uchwalono w lipcu 2004 r.), przedłożonego przez rząd kilka miesięcy wcześniej. Jednak przed przerwą wakacyjną Wielkie Zgromadzenie Narodowe przyjęło małą część zmian przewidzianych w pakiecie. Dodatkowo wprowadzono do tureckiego porządku prawnego nowe przepisy, które są krytykowane jako sprzeczne z zasadami demokracji, a więc z politycznymi kryteriami kopenhaskimi.

Przyjęte zmiany. Poprawki uchwalone przez parlament w ostatnim tygodniu czerwca objęły 17 aktów prawnych. Jednak w niewielkim stopniu dotyczyły najważniejszych kwestii wskazywanych przez Unię Europejską. Udało się jedynie przyjąć regulacje zakazujące sądenia osób cywilnych przez sądy wojskowe w czasie pokoju (z wyjątkami) oraz przyznające prawo do odwołania się od wyroków tych sądów po orzeczeniu wydanym przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. Nie uchwalono natomiast zmian poprawiających sytuację mniejszości religijnych. Nie umożliwiono odzyskania mienia fundacjom związków wyznaniowych oraz nie zagwarantowano preferencji dla szkół greckich i ormiańskich. Z kolei ustawa wprowadzająca urząd rzecznika praw obywatelskich, który mógłby zająć się np. walką z korupcją lub zwiększeniem przejrzystości wydatków wojskowych, została zawetowana przez prezydenta Ahmeta Necdetę Sezera. Podał on jako powód sprzeczność ustawy z konstytucją, która nie przewiduje kontrolowania działań administracji publicznej przez organ powiązany instytucjonalnie z parlamentem (takim byłby turecki ombudsman).

Parlament turecki wprowadził jednak kontrowersyjne zmiany do ustawy antyterrorystycznej, będące odpowiedzią na wzrost liczby akcji zbrojnych PKK na terytorium Turcji w ostatnich dwóch latach i zamieszki z udziałem ludności kurdyjskiej. Poprawki, krytykowane przez tureckie organizacje praw człowieka i media, rozszerzają liczbę czynów uznawanych za przestępstwa o podłożu terrorystycznym. Zgodnie z nowymi przepisami będą do nich należeć np. handel narkotykami i ludźmi oraz fałszerstwa, jeśli te czyny mają na celu „wspieranie terroryzmu”. Wprowadzono wysokie kary za publikowanie oświadczeń grup terrorystycznych i propagandę wspierającą te ugrupowania oraz za głoszenie hasel poparcia dla terrorystów, noszenie ich emblematów i uniformów oraz zakrywanie twarzy – w czasie demonstracji. Poza tym sędziowie i prokuratorzy będą mieć prawo do zawieszania działalności mediów na okres do 30 dni w przypadku „pochwały działań terrorystycznych”. Zagrożenie bezpieczeństwa w Turcji usprawiedliwia zaostrożenie ustawy antyterrorystycznej. Istnieją jednak obawy, że niewłaściwa interpretacja jej przepisów przez sędziów i prokuratorów – częsty proceder w tureckim wymiarze sprawiedliwości – będzie prowadzić do naruszania praw obywateli. To świadczyłoby o odwróceniu trwającego od kilkunastu lat procesu usuwania z ustawy antyterrorystycznej antydemokratycznych przepisów, zgodnego z zaleceniami Komisji Europejskiej i innych unijnych organów.

Znaczenie powolnego tempa reform dla negocjacji akcesyjnych. Mały zakres dotychczasowych zmian prawnych potwierdza zarzuty UE o spowolnieniu procesu politycznych reform w Turcji. Jeśli parlament nie przyjmie pozostałej części dziewiątego pakietu reform zaraz po przerwie wakacyjnej (trwającej do końca września), może to wpłynąć negatywnie na negocjacje akcesyjne. W mandacie negocjacyjnym dotyczącym Turcji jest bowiem mowa o tym, że postęp w rozmowach z tym państwem zależy od spełnienia kryteriów kopenhaskich – przede wszystkim wymogów politycznych.

Nie należy się spodziewać, iż brak wystarczających reform politycznych sam w sobie spowoduje zawieszenie negocjacji akcesyjnych z Turcją. Nie można mówić o „poważnym i trwałym” naruszeniu zasad demokracji i praw człowieka w tym państwie, co stanowiłoby warunek zgłoszenia odpowiedniego wniosku przez Komisję Europejską. Jednak utrzymanie się powolnego tempa zmian wpłynie prawdopodobnie na postawę poszczególnych państw UE, które mogą opóźniać otwieranie i zamykanie kolejnych rozdziałów negocjacyjnych. Tak było w przypadku pierwszego rozdziału na temat nauki i badań. Grupa państw Unii z Francją na czele zaproponowała, aby jako warunek jego zamknięcia dołączyć do unijnego stanowiska negocjacyjnego spełnianie politycznych kryteriów kopenhaskich. Tak też może być w przyszłości, zwłaszcza po opublikowaniu krytycznych raportów Parlamentu Europejskiego i dokumentu Komisji Europejskiej na temat postępów Turcji na drodze do UE.

Oprócz powolnego tempa reform politycznych jeszcze przynajmniej dwa czynniki wpływają negatywnie na negocjacje akcesyjne. Po pierwsze, Turcja nie otworzyła swoich portów i lotnisk dla statków i samolotów Republiki Cypru. Według UE jest to wymóg, który musi być spełniony do końca 2006 r. i wynika z protokołu rozszerzającego unię celną na dziesięć nowych państw członkowskich (Turcja nie ratyfikowała dotychczas tego dokumentu). Tureckie władze stoją na stanowisku, że spełnienie tego wymogu może nastąpić po przerwaniu izolacji północnej części wyspy, zgodnie z unijnymi zobowiązaniami dotyczącymi nawiązania stosunków handlowych z Turkami cypryjskimi. Po drugie, Turcja ma problemy gospodarcze wynikające ze spadku wartości tureckiej waluty – liry. Powolne tempo reform politycznych w połączeniu z brakiem postępów w dwóch wymienionych obszarach może przyczynić się nawet do zawieszenia negocjacji akcesyjnych.

Jest to tym bardziej prawdopodobne, iż w najbliższych miesiącach trudno oczekiwać od rządzącej Partii Sprawiedliwości i Rozwoju oraz jej przewodniczącego, premiera Turcji Recepa Tayyipa Erdoğan, działań mających na celu szybkie rozwiązanie zaistniałych problemów. Wynika to z sytuacji wewnętrznej Turcji. W 2007 r. odbędą się w tym państwie wybory prezydenckie i parlamentarne. Nie sprzyja to przeprowadzaniu dużych reform politycznych oraz podejmowaniu niepopularnych decyzji mogących doprowadzić do utraty poparcia znacznej części elektoratu. Dotyczą one zarówno radykalnych zmian wewnętrznych, np. osłabienia pozycji wojska w systemie politycznym Turcji, przyznania kolejnych praw mniejszościom, jak i rozstrzygnięć w sprawie Cypru.