



PARLAMENTNÍ
INSTITUT

VZTAH KYPERSKÉ REPUBLIKY A TURECKA

Ing. Mgr. Karel Hlaváček

Informační podklad č. 3.150
říjen 2012



POSLANECKÁ
SNĚMOVNA
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

Obsah:

1.	Historické pozadí.....	2
1.1	Obecné informace	2
1.2	Snahy o vyřešení turecko-kyperského sporu.....	2
1.3	Současná situace.....	3
2.	Důsledky kypersko-tureckého sporu.....	4
2.1	Důsledky sporu pro přístupový proces Turecka k EU	4
2.2	Důsledky sporu pro spolupráci EU-NATO.....	6
2.3	Důsledky sporu pro Severokyperskou tureckou republiku (STRK)	6
3.	Závěr: budoucí scénáře.....	6

1. Historické pozadí

1.1 Obecné informace

Před rokem 1960 existoval Kypr jako britská kolonie. Proti britské nadvládě se vyvinul ozbrojený odpor, který současně přispěl k polarizaci kyperských Řeků a Turků, což se naplno projevilo po získání nezávislosti v roce 1960. Mezi lety 1960-1974 docházelo k násilí mezi dvěma hlavními komunitami, což v roce 1974 vedlo Řecko ke snaze o převzetí moci pučem (v Řecku se začala obnovovat demokracie až v roce 1975) a k následné vojenské intervenci Turecka. V tomto roce vznikl stav, který na ostrově přetrvává dodnes. Snahou majority obyvatelstva – kyperských Řeků – bylo již od poloviny 19. století připojení k Řecku (tzv. *enosis*). V roce 1974 ale nakonec došlo ke kompromisu, který nevyhovoval nikomu: k vytvoření nezávislé Kyperské republiky a Severokyperské turecké republiky (STRK). STRK není nicméně mezinárodním společenstvím uznávána jako samostatný stát (je uznávána pouze Tureckem), Kyperská republika je naproti tomu mezinárodním společenstvím s výjimkou Turecka uznávána. Vztah Kyperské republiky a Turecka je i nadále určován tímto historickým sporem, který se přes mnohé pokusy dosud nepodařilo rozřešit. Od roku 2004, kdy Kyperská republika vstoupila do EU, má turecko-kyperský spor významné důsledky nejen pro vztah Turecka a Řecka, ale i vztahu EU a Turecka, EU a NATO nebo EU-STRK.

1.2 Snahy o vyřešení turecko-kyperského sporu

Počátky snah o vyřešení nesrovnalostí mezi tureckou a řeckou stranou sahají až před rok 1974. V roce 1963 vypuklo na Kypru násilí a navrhované řešení (Achesonův plán, 1964) směřovalo k *enosis* k Turecku – to ale odmítli kyperští Řekové. Odklad *enosis* (zpráva Galo Plaza, 1965) zase odmítlo Turecko. Po dalším výbuchu násilí v roce 1967 už se o *enosis* kvůli oboustranné nepřijatelnosti přestávalo uvažovat a spíše se hledalo místo pro kyperské Turky v rámci nezávislého Kypru. Právě myšlenka *enosis* nicméně přispěla ke krizi z roku 1974.

Kyperský prezident Makarios v obavě, že řecká vojenská vláda podporuje toto extrémní řešení, rozhodl o tom, že řecké vojenské jednotky mají opustit zemi. Na to Řecko zareagovalo pučem proti prezidentovi a Turecko, v obavě o přičlenění ostrova k Řecku, vojensky intervenovalo; utvořily se dvě *de facto* nezávislé entity, severní kyperskoturecká a jižní kyperskořecká. Základním prvkem hledaného řešení se nadále stalo vytvoření federativního státu. Mezi mnoha dalšími pokusy o řešení sporu lze zmínit např. jeden z návrhů vytvořených OSN - Souhrn myšlenek (Set of Ideas, 1992) o celkovém rámcovém plánu pro Kypr. K neshodě došlo např. ohledně charakteru nového státu jako dvounárodnostního, což byl základní požadavek tureckokyperské strany, který byl ale současně nepřijatelný pro stranu řeckokyperskou. Problémem pro tureckokyperskou stranu byla opakovaně též angažovanost generálního tajemníka OSN v problému s tím, že překračuje své pravomoci a stavěla se za rozhovory bez zprostředkování OSN. Plán nakonec nebyl přijat.

V 90. letech se také začaly stupňovat požadavky Raúla Denktashe, vůdčí postavy kyperských Turků, když postupně přešel od vize federace k vizi konfederace. Situaci změnil začátek přístupových jednání Kyperské republiky s EU. EU dala najevo, že do EU bude moci vstoupit i nesjednocený Kypr, což vytvořilo příznivé podmínky pro další vyjednávání. V této situaci vznikl tzv. Annanův plán (2004), který měl umožnit vstup do EU již sjednocenému ostrovu a k němuž byly upírány velké naděje. Annanův plán byl návrhem tehdejšího generálního tajemníka OSN Koffího Annana a navrhoval vytvoření federativního státu pod názvem „Sjednocená kyperská republika“ (United Republic of Cyprus). O plánu mělo být rozhodnuto v referendech uspořádaných pro obě hlavní kyperské komunity. Zatímco tureckokyperská komunita plán přijala 65 % hlasů, řeckokyperská komunita ho odmítla 76 % hlasů, což znamenalo neúspěch dosud nejzásadnějšího pokusu o vyřešení problému a způsobilo odmlčení snah o nová řešení.¹

1.3 Současná situace

Dynamiku do záležitosti řešení kyperskotureckého sporu vneslo předsednictví Kyperské republiky v Radě EU. Turecko a Severní Kypr se při této příležitosti pokusily vyvinout tlak a ukončit rozhovory o řešení sporu do začátku kyperského předsednictví (červenec-prosinec 2012). Od roku 2008 probíhá nejnovější fáze (po desetiletích předešlých jednání) těchto rozhovorů. Jedná se o jednání mezi zástupci Kypru a Severního Kypru na nejvyšší úrovni

¹ VARNAVA, Andrekos. FAUSTMANN, Hubert. Reunifying Cyprus: The Annan Plan and Beyond.

zprostředkované OSN (zprostředkovatelem je Alexander Downer). Cílem je vytvoření federálního státu, hlavními tématy, o nichž se vyjednávalo, byly:

- sdílení moci;
- záležitosti Evropské unie;
- ekonomika;
- rozdělení majetku;
- územní rozdělení;
- bezpečnost;
- občanství.

Podle zprávy generálního tajemníka (GT) OSN Pan Ki-Muna z 12. března 2012 jednání probíhala podle formálně stanoveného časového plánu (např. od srpna 2011 se konalo 33 setkání na nejvyšší úrovni) a bylo dosaženo určitých pokroků. Neshody ale přetrvávaly např. u způsobu výběru exekutivy, přidělování občanství, nedořešeno bylo územní rozdělení a tím i rozdělení majetku, a také způsob, jak konečnou dohodu zapracovat do práva EU. Tyto body byly podle GT OSN klíčové („core core issues“) a jednání se zde nacházela na mrtvém bodě.²

Podle velvyslanectví ČR v Nikósii byla hlavním problémem neshoda nad celkovou vizí fungování budoucí federace, zejména role centrálních institucí (řeckokyperská strana chce silné centrální orgány, tureckokyperská naopak maximální možnou decentralizaci).³

Široce rozšířené obavy, že rozřešení sporných bodů je do začátku kyperského předsednictví v Radě EU nereálné, se naplnily a k průlomů skutečně nedošlo. V květnu 2012 byly ukončeny rozhovory na nejvyšší úrovni a v současnosti pokračují pouze na technické úrovni. De facto tak rozhovory skončily, a to zřejmě minimálně do 17. února 2013, kdy se v Kyperské republice mají konat prezidentské volby.⁴

2. Důsledky kypersko-tureckého sporu

2.1 Důsledky sporu pro přístupový proces Turecka k EU

Turecký přístupový proces se dlouhodobě nachází v krizi: postupuje kupředu mimořádně pomalu. Spor mezi Kyperskou republikou a Tureckem je přitom dlouhodobě největší překážkou. Turecko v reakci na mezinárodní izolaci Severního Kypru odmítá ratifikovat

² Zpráva GT OSN o vyjednáváních na Kypru z 12. března 2012, <http://www.un.org/Docs/sc/sgrep12.htm>

³ TIC 85/2012-NICOSI, 30. 1. 2012, Kypr - čtvrtletní zpráva za období říjen - prosinec 2012.

⁴ MORELLI, Vincent. Cyprus: Reunification Proving Elusive, 13. 98. 2012, <http://european-union-reports.blogspot.cz/2012/08/cyprus-reunification-proving-elusive.html>

v plné šíři tzv. Ankarský protokol a otevřít tak svůj trh kyperskému zboží. To je ze strany Kypru a zprostředkovaně i EU hodnoceno jako porušení dohod (Turecko je povinno otevřít své trhy zemím EU na základě smluv o uzavření celní unie mezi zeměmi EU a Tureckem).⁵ To vedlo k zmrazení vyjednávání mnohých kapitol *acquis communautaire*, práva EU, které mají země v průběhu přístupového procesu implementovat. Tento problém spolu s dalšími překážkami – jednak neochotou některých států EU (zejména Francie a Německo) Turecko do EU přijmout, jednak nedostatečnými reformami ze strany Turecka, které pravidelně kritizuje Komise ve svém výročním hodnocení politiky rozšíření – nakonec vedl k prakticky úplnému zastavení tureckého přibližování k EU na úrovni formálních přístupových vyjednávání. Tento stav aktuálně vedl ke snahám oživit vztahy mezi EU a Tureckem mimo oficiální přístupový proces – Komise v květnu 2012 představila tzv. „Pozitivní agendu“, která by měla vést k obnovení jednání o osmi kapitolách *acquis communautaire*, aniž by takto byla nahrazena oficiální přístupová jednání.⁶

Vyostření krize přístupového procesu přineslo kyperské předsednictví v Radě EU, které začalo v červenci 2012. Turecko reagovalo tím, že oznámilo bojkot všech jednání s EU, jimž bude Kypr předsedat. Jedná se o logickou reakci – Turecko Kyperskou republiku neuznává jako samostatný stát. Tato situace nicméně nemusí mít na přístupový proces zásadní vliv – většina kontaktů v rámci přístupových rozhovorů mezi EU a Tureckem se odehrává skrze instituce jako Evropská služba pro vnější činnost nebo Evropská komise, to stejné platí i o nové iniciativě „Pozitivní agenda“. Role předsednictví je rozhodující zejména na tzv. mezivládních konferencích, tj. na jednáních, na nichž jsou otevírány a uzavírány jednotlivé kapitoly *acquis*. V současné době je tedy prakticky vyloučeno, aby Turecko do konce roku otevřelo či uzavřelo nové kapitoly *acquis*. Vzhledem k tomu, že v během posledních předsednictví se s Tureckem žádné nové kapitoly tak jako tak neotevřely ani neuzavřely, má turecký bojkot spíše symbolický význam.⁷

⁵ Turecko očekávalo od EU splnění politického slibu, že obchod se Severním Kyprem bude otevřen se schválením Annanova plánu. Tento krok ze strany EU nicméně zablokoval Kypr s tím, že by se jednalo o de facto uznání nezávislosti STRK. Turecko nyní vnímá otevření svých trhů Kyperské republiky jako jednostranný ústupek.

⁶ Přehled SZBP květen 2012, Turecko: „Pozitivní agenda“, <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=95903>

⁷ Centre for Eastern Studies. Cyprus Presidency and Turkey's relations with the European Union, 26. 6. 2012, <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2012-06-26/cyprus-presidency-and-turkeys-relations-european-union>

2.2 Důsledky sporu pro spolupráci EU-NATO

Jedním z výrazných negativních důsledků turecko-kyperského sporu je jeho vliv na spolupráci EU-NATO. Kypr je členem EU, nikoli NATO, Turecko naopak. Kypr přitom blokuje účast Turecka na SBOP, např. jeho členství v Evropské obranné agentuře, Turecko pak vetuje spolupráci EU a NATO svým odmítáním spolupráce s Kyprem. To má mnohé praktické dopady, např. v roce 2009 to znamenalo, že jednotky NATO nemohly v Afghánistánu legálně chránit policisty z EU.⁸ Zlepšení situace zřejmě nelze předpokládat, dokud nebude rozřešena příčina vzájemné blokády, otázka sjednocení Kypru.

2.3 Důsledky sporu pro Severokyperskou tureckou republiku (STRK)

EU udržuje se severní částí ostrova právně složité vztahy. *De iure* je celý ostrov součástí EU (a kyperští Turci občany EU), v severní části ostrova je ale pozastavena platnost evropského práva a tzv. zelená linie, dělící mezi oběma částmi ostrova, je podrobena dohledu jak kvůli migraci osob, tak kvůli pašování zboží. EU podporuje znovusjednocení ostrova mimo jiné podporou rozvoje jeho severní části podle nařízení Rady č. 389/2006.⁹

Z toho, že Severní Kypr není jako státní entita uznáván nikým jiným než Tureckem, vyplývají pro jeho obyvatele nepříjemné důsledky ve smyslu mezinárodní izolace, což se projevuje např. obtížností cestování či nemožností účasti na mezinárodních jednáních. Čerstvým zdrojem nespokojenosti je těžba plynu¹⁰ u jižního pobřeží Kypru, na níž by Severní Kypr chtěl mít podíl. Vyšší životní úroveň řeckokyperské části ostrova by pro jeho tureckokyperskou část také znamenala výhodu, stejně jako plnohodnotné začlenění do EU.¹¹

3. Závěr: budoucí scénáře

Za mimořádně krizový scénář by bylo možné považovat naplnění slov tureckého ministra pro evropské záležitosti Egemena Bagise, který (zřejmě i jako součást tlaku na řešení sporu před začátkem kyperského předsednictví v Radě EU) zmiňoval možnost anexe Severního Kypru Tureckem. Hovoří se rovněž o možném obnovení myšlenky severokyperské samostatnosti cestou změny oficiálního názvu Severního Kypru (dnes Severokyperská turecká republika,

⁸ Economist.com. Fogh in the Aegean, 10. 9. 2009, <http://www.economist.com/node/14416843>

⁹ Nařízení Rady č. 389/2006 k dispozici <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=75059>

¹⁰ Na podzim 2011 vedlo zahájení těžby k vyostření vztahů mezi Kyprem a Tureckem, viz Přehled SZBP září 2011, Vyhrocení vztahů Turecko-Kypr, <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=75059>

¹¹ EU se v oblasti Severního Kypru snaží o zvýšení životní úrovně obyvatel, které – narozdíl od některých hodnocení diplomaty Severního Kypru – může být hodnoceno rovněž jako zdařilé: „Jakkoli byla výzvou, je role

STRK) a následného požádání o uznání nezávislosti. Tuto nezávislost by údajně podpořily některé země Organizace islámské spolupráce.

Obě tyto varianty jsou pro EU nepřijatelné vzhledem ke statusu Severního Kypru, jehož území je součástí EU. Pouze o něco reálnější se jeví druhá varianta, která by mohla být pro některé země mezinárodního společenství přijatelnější v případě, že by selhání rozhovorů o federativním uspořádání Kypru bylo interpretovatelné jako zapříčiněné nedostatkem snahy o dohodu ze strany řeckokyperské části ostrova. Tato interpretace je již standardní součástí severokyperské argumentace a nachází podporu jak ve výsledku hlasování o Annanově plánu v roce 2004 (Kofi Annan se následně vůči řeckokyperské části ostrova, která plán odmítla, stavěl kriticky), tak i v analýze motivací k vyjednávání – úspěch rozhovorů je jasně v zájmu tureckokyperské části ostrova, nikoli tak ale části řeckokyperské.

Právě tento aspekt je v současnosti zřejmě jednou z hlavních překážek řešení – Kyperská republika nemá výraznější motivaci v současnosti na sjednocení přistoupit: ekonomicko-pragmatické důvody nehovoří pro takovou volbu (z toho důvodu je často zmiňováno jako selhání EU to, že Kypr byl přijat do EU, aniž by došlo ke sjednocení). Odlišná je situace pro STRK. STRK přináší současná situace velké problémy, zejména v souvislosti s neuznáním samostatnosti (viz kapitolu Důsledky pro STRK).

Nejpravděpodobnější variantou vývoje zůstává pokračování současného *statu quo* s nejasnými možnostmi změny k lepšímu. Určitou naději mohou přinést prezidentské volby v Kyperské republice (17. února 2013), které by v případě změn mohly přispět ke snížení osobních animozit.

EU na Severním Kypru příběhem úspěchu“. Euobserver.com, 16. 2. 2012, Northern Cyprus: the other side of the Green Line, (<http://euobserver.com/opinion/115278>).