

Türkiye'nin AB'ye Katılma Doğru İlerleyişine İlişkin Komisyon Tavsiyesi (Gayri Resmi Tercüme-T.C. Dışişleri Bakanlığı)

KOMİSYON TARAFINDAN AVRUPA KONSEYİ VE PARLAMENTOSUNA YÖNELİK BİLDİRİM

Türkiye'nin Katılma Doğru İlerleyişine İlişkin Komisyon Tavsiyesi

1. GİRİŞ

AB-Türkiye ilişkileri uzun bir tarihe sahiptir. 1963'de Türkiye ve AET, üyelik perspektifi içeren bir Ortaklık Anlaşması imzalamışlardır. 1995'de Gümrük Birliği oluşturulmuş, 1999 yılında Helsinki'de AB Konseyi Türkiye'yi aday ülke ilan etmiştir. 2002 Aralık ayında düzenlenen Kopenhag Zirvesi; "AB Konseyi, 2004 Aralık ayında Komisyon Raporu ve tavsiyesine dayanarak Türkiye'nin Kopenhag kriterlerini yerine getirdiğine karar verdiği takdirde, AB Türkiye'yle üyelik müzakerelerini gecikmeksizin başlatacaktır" sonucuna varmıştır. Bu sonuçlar Haziran 2004'de Brüksel'de yapılan Konsey Zirvesinde de teyit edilmiştir.

Avrupa tarihinin önemli dönemlerinde Türkiye, Avrupa siyasetinin önemli bir unsurunu teşkil etmiştir. Türkiye, tüm diğer önemli Avrupa kuruluşlarının da üyesi olup, İkinci Dünya Savaşından bu yana Avrupa politikalarının biçimlendirilmesinde önemli bir rol oynamıştır.

2002 Kopenhag'da verilen görev çerçevesinde bu Bildirim, Komisyon tavsiyesini ve ekinde Türkiye'ye ilişkin İlerleme Raporunun sonuçlarını içermektedir. İlerleme Raporu, Türkiye'nin son 12 ay zarfında katılım yönündeki ilerlemelerini ortaya koymaktadır. Rapor aynı zamanda, 1999 Helsinki Zirvesinden bu yana Türkiye'nin katılım için siyasî ve ekonomik kriterlere uyum konusunda sağladığı gelişmeleri de incelemektedir. Tavsiye metni ve ekindeki belgeler AB'nin geleceği açısından genel anlamda siyasî önem taşıyacak Konsey Kararı için temel teşkil edeceklerdir.

Bunun da ötesinde Komisyon birimleri, Türkiye'nin üyelik perspektifinden kaynaklanan hususlara ilişkin bir Değerlendirme Raporu hazırlamışlardır. Bu Değerlendirmenin vardığı sonuçlar da bu Bildirimde yer almaktadır.

Bu çerçevede üç ayaklı bir strateji sunulmaktadır. Birinci ayak, özellikle Kopenhag siyasî kriterlerinin yerine getirilmesindeki sürekliliğin sağlanması bağlamında Türkiye'deki reform sürecinin güçlendirilmesi ve desteklenmesi konusundaki işbirliğine ilişkindir. Bu, özellikle reform sürecinin önceliklerini ortaya koyacak gözden geçirilmiş Katılım Ortaklığı ve iyileştirilmiş katılım öncesi stratejisine dayanacaktır. İkinci ayakta, Türkiye'yle katılım müzakerelerinin yürütülmesindeki özgün koşullar önerilmektedir. Aralık ayında Avrupa Konseyi müzakerelerin başlatılması yönünde bir karar aldığı takdirde, katılım müzakerelerine hazırlık bağlamında bazı ön yönlendirmeler sağlanmaktadır. Üçüncü ayak ise, AB'ye üye ülkeler ve Türkiye'den insanları biraraya getirecek şekilde kapsamlı bir güçlendirilmiş siyasî ve kültürel diyalog öngörmektedir. Avrupa entegrasyonunun elli yıllık başarılarının daha da geliştirilmesine katkıda bulunacak şekilde, Türkiye'nin katılımının, sorunsuz bir entegrasyon olması açısından çok iyi hazırlanmış olması gerekmektedir. Bu, ucu açık bir süreç olup, sonucunu önceden tayin etmek mümkün değildir. Müzakerelerin ve daha sonraki aşamadaki onay sürecinin sonucuna bakılmaksızın, Türkiye'yle AB arasındaki ilişkiler, Türkiye'nin Avrupa kurumlarına bütünüyle bağlılığını sürdürmesini sağlamalıdır.

2. SİYASÎ KRİTERLERİN DEĞERLENDİRMESİ

Onyıllardır süregelen inişli çıkışlı gelişmeleri takiben ve bilhassa 2002 seçimlerinden sonra, Türkiye'de Avrupa standartları doğrultusunda önemli bir yasal ve kurumsal yaklaşma gerçekleşmiştir. Siyasî reformlar esas olarak, 2001 ve 2004 yıllarında gerçekleştirilen iki önemli anayasal reformu, Şubat 2002 ve Temmuz 2004 arasında Meclis'te kabul edilen sekiz yasa paketini içermektedir. Sivil-asker ilişkileri, Avrupa standartları doğrultusunda gelişmektedir. Yargı sisteminde, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kaldırılması da dahil olmak üzere önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Kamu yönetimi reform çalışmaları sürdürülmektedir. İnsan hakları alanında Türkiye, uluslararası hukukun ve Avrupa hukukunun üstünlüğünü kabul etmektedir. İdam cezasının tamamen kaldırılması ve şiddet içermeyen görüşlerini açıklamaktan dolayı hüküm giymiş kişilerin serbest bırakılması gibi konular da dahil olmak üzere, Türkiye kendisini uluslararası sözleşmelere ve kararlara geniş ölçüde uyumlu kılmıştır. Uygulamada bazı pratik sınırlamalar mevcut olsa da, ifade ve toplanma özgürlüğü gibi Türk vatandaşlarının temel hürriyetlerinin kapsamı önemli ölçüde genişletilmiştir. Sivil toplum daha güçlü hale gelmiştir. Kürtlerin kültürel hakları tanınmaya başlanmıştır. Olağanüstü hâl her yerde kaldırılmış, durum hâlâ güçlük arzemesine rağmen, Güneydoğuda normalleşme süreci başlamıştır. Son olarak, güçlendirilmiş siyasî diyalog bağlamında Türk dış politikası bölgesel istikrara olumlu yönde katkıda bulunmaktadır.

Türkiye, Katılım Ortaklığı Belgesindeki önceliklere paralel olarak, son yıllarda gerçekleştirdiği önemli anayasal ve yasal değişikliklerle siyasî reform sürecinde kapsamlı bir gelişme kaydetmiştir. Bununla birlikte, Dernekler Yasası, yeni Ceza Yasası ve İstinaf Mahkemeleri Yasası henüz yürürlüğe girmemiştir. Ayrıca, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanun Tasarısı, Adli Polisin Kuruluşuna İlişkin Kanun ve Ceza ve Tedbirlerin İnfazı Hakkındaki Kanun Tasarısı henüz yasalaşmamıştır.

Türkiye, gerektiği şekilde uygulanması için yoğun çaba sarfetmektedir. Buna rağmen, uygulama daha fazla güçlendirilmeli ve yaygınlaştırılmalıdır. Bu özellikle işkence ve kötü muameleyle mücadelede sıfır hoşgörü politikasıyla, ifade özgürlüğü, dinî özgürlükler, kadın hakları, sendikal haklar ve azınlık hakları için geçerlidir.

Komisyon, reformlarda sağlanan genel ilerlemeyi ve yukarıda bahsi geçen bekleyen yasaları yürürlüğe koyması kaydıyla, Türkiye'nin siyasî kriterleri yeterli ölçüde karşıladığını değerlendirmekte ve katılım müzakerelerinin başlatılması tavsiyesinde bulunmaktadır.

Reform sürecinin geri dönülmezliği ve özellikle temel özgürlükler bağlamındaki uygulamaların daha uzun bir dönem kesinlik kazanması gerekecektir. Diğer taraftan, siyasî kriterlere ilişkin müktesebat, özellikle Avrupa Anayasasının bir sonucu olarak gelişmektedir. Türkiye bu evrimi yakından takip etmelidir.

Türkiye, Kıbrıs sorununun çözümüne ilişkin çabaları aktif olarak desteklemiş ve desteklemeye de devam etmekte olup, özellikle BM Genel Sekreterinin barış planında ortaya koyduğu çözüm önerisini kabul etmiştir. Haziran 2004'de toplanan Avrupa Konseyi Türkiye'yi, Ankara Antlaşması'nın Birliğe yeni katılan üye ülkeleri dikkate alacak şekilde uyarlanması için, Topluluk ve 25 üye ülke adına Komisyon'la müzakereleri sonuçlandırmaya davet etmiştir. Komisyon, gerekli uyarlamaları içeren ve Temmuz 2004'de sunulan taslak protokol konusunda Türkiye'den olumlu yanıt beklemektedir. Bunun da ötesinde, katılım müzakerelerinin AB'nin tüm üye devletlerinin hazır bulunacağı Hükümetlerarası Konferans çerçevesinde yapılacağı dikkate alınmalıdır.

İlerleme Raporunun, diğer üyelik kriterlerin yerine getirilmesi bağlamında Türkiye'nin sağladığı ilerlemeleri de içeren tam sonuçları Ek'te (Türkiye'ye İlişkin İlerleme Raporunun Sonuçları) bulmak mümkündür.

3. TÜRKİYE’NİN ÜYELİK PERSPEKTİFİNDEN DOĞAN KONULARIN DEĞERLENDİRMESİ

Türkiye’nin AB’ye üyeliğinin hem Türkiye, hem de AB açısından güçlükleri bulunmaktadır. İyi yönlendirildiği takdirde, Türkiye’nin üyeliği her iki taraf için önemli fırsatlar yaratacaktır. Türkiye’nin üyelik perspektifinden kaynaklanan değerlendirmeler, üyelik için gerekli hazırlıkların önümüzdeki 10 yıla yayılacağını ortaya koymaktadır. AB bu zaman zarfında evrim geçirecek, Türkiye de daha radikal bir değişim geçirmek durumunda kalacaktır. AB Müktesebatı 27 ya da daha fazla üyeli bir Birliğin gereksinimlerine karşılık verebilmek için daha da gelişecektir. Müktesebatın gelişmesi, Türkiye’nin katılımına ilişkin fırsatların ve zorlukların aynı zamanda karşılanmasına da hizmet edecektir.

AB’nin mevcut politikalarına ve bilgi birikimine dayalı olarak Komisyon, aşağıda sayılan hususları önümüzdeki yıllarda üzerinde durulması ve incelenmesi gereken konular olarak belirlemiştir:

* Türkiye’nin katılımı, nüfusu, büyüklüğü, coğrafi konumu, ekonomik güvenliği ve askerî potansiyelinin toplu etkisi nedeniyle önceki genişlemelerden daha farklı olacaktır. Bu faktörler Türkiye’ye bölgesel ve uluslararası istikrara katkıda bulunma kapasitesini sağlamaktadır. Katılım beklentisi, Türkiye’yle komşuları arasındaki ilişkilerinin AB’nin kuruluş temelini oluşturan uzlaşma ilkesine uyumlu bir biçimde gelişmesini sağlamalıdır. AB’nin bu bölgelere yönelik politikalarına ilişkin beklentiler, Türkiye’nin komşularıyla varolan ekonomik ve siyasi bağlarını da içerecek şekilde gelişecektir. Birçok konu, AB’nin, orta vadede Ortadoğu ve Kafkaslar dahil olmak üzere, geleneksel olarak istikrarsız ve gerilimli olarak nitelendirilen bölgelerde tam anlamıyla bir dış politika aktörü olma zorluğunu ne şekilde göğüsleyebileceğine bağlı olarak gelişecektir.

*Türkiye şu anda hızlı bir düşünce evrimi de dahil olmak üzere, köklü bir değişim sürecinden geçmektedir. Mevcut değişim sürecinin devam etmesi herkesin yararına olacaktır. Türkiye, özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü gibi temel ilkelere bağlı, çoğunluğu müslüman nüfusuyla önemli bir model ülke olabilecektir.

*Türkiye’nin AB’ye katılımının ekonomik etkisi, hem Türk ekonomisinin mütevazı büyüklüğü, hem de katılım öncesindeki ekonomik entegrasyonunun ulaşmış olduğu mevcut düzey nedeniyle olumlu, ancak nisbeten küçük olacaktır. Birçok şey Türkiye’de gelecek yıllarda kaydedilecek ekonomik gelişmelere bağlı olacaktır. Müzakere sürecine başlamak, Türkiye’nin makro-ekonomik istikrar, yatırımı teşvik, büyüme ve sosyal gelişme konularında

devam eden çabalarına katkıda bulunacaktır. Bu koşullar altında, Türkiye'nin GSMH'sinin AB ortalamasından daha hızlı büyümesi beklenmektedir.

* Orta-alt gelir düzeyine sahip bir ülke olan Türkiye'nin katılım, en son genişlemede olduğu gibi, genişleyen Avrupa'daki ekonomik dengesizlikleri artıracak ve uyum politikası için önemli bir tehlike oluşturacaktır. Türkiye yapısal ve uyum fonlarından uzun bir süre için kaydadeğer destek almaya hak kazanacaktır. Üye ülkeler arasında yapısal fonlardan yararlanan bölgeler mevcut kurallar çerçevesinde bu haklarını kaybedebileceklerdir.

* Türkiye'nin iç pazarla bütünleşmesi faydalı olacaktır. Ancak bu, Gümrük Birliği çerçevesindeki zorunlulukları yerine getirmeye ek olarak, kurumsal yönetim, çerçeve düzenlemeleri, yolsuzlukla mücadele konusundaki çabaları yoğunlaştırmak, ve yargının işleyişini önemli ölçüde iyileştirmek gibi yatay reformların da yapılmasına bağlı olacaktır.

* Birlik içerisinde yasal olarak ikamet eden 3 milyondan fazla Türk, bugün AB'inde yasal olarak ikamet eden en büyük üçüncü ülke vatandaş grubunu oluşturmaktadır. Mevcut araştırmalar Türkiye'nin üye olmasını müteakip gerçekleşecek göç hakkında değişik hesaplar ortaya koymaktadır. Türkiye'nin üyeliğinin AB iş pazarına ciddi rahatsızlık vermesini engellemek açısından uzun geçiş dönemleri ve sürekli ihtiyati tedbir maddelerinin uygulanması düşünülebilir. Bununla birlikte, Türkiye'nin nüfus dinamikleri, AB'nin yaşlanan nüfusunu dengelemek açısından katkı sağlayabilir. Bu bağlamda AB'nin, önümüzdeki on yıl içinde Türkiye'de eğitim ve öğretim alanında reformlar ve yatırımlar yapılmasında büyük çıkarı bulunmaktadır.

*Tarım, Türkiye'de özel ilgi gerektiren, en önemli ekonomik ve sosyal sektörlerden biridir. Ortak Tarım Politikası'na başarılı bir şekilde katılmak için Türkiye'den, devamlı olarak kırsal kesimi geliştirme çabası ve idari kapasiteyi yükselterek mümkün olan en elverişli koşulları yaratması beklenmektedir. Türkiye'nin çiftçilerin gelir düzeyinin önemli oranda düşmesini engelleyebilmek açısından belirli tarım sektörlerini rekabetçi bir hale getirmek için önemli bir zaman dilimine ihtiyacı olacaktır. Mevcut politikalar çerçevesinde Türkiye, önemli miktarda yardım almak için gerekli niteliklere sahiptir. Veterinerlik alanında, katılım sonrasında ciddi sorunları engellemek için hayvanların sağlık durumunun iyileştirilmesi için büyük çabaların harcanması ve ülkenin doğu sınırlarında kontrollerin yapılması gerekmektedir.

*Türkiye'nin üyeliği, AB'nin enerji yollarını daha iyi bir şekilde güvence altına almasına yardımcı olacaktır. Bu su kaynakları ve bağlantılı altyapının yönetilmesi açısından AB'nin

yeni politikalar geliştirmesini muhtemelen gerekli kılacaktır. AB'nin çevre, ulaşım enerji ve tüketicuyu koruma konularındaki diğer politikalarının Türkiye tarafından iyi bir şekilde uygulanması, bunların sınır ötesi etkilerinden dolayı başka yerlerdeki AB vatandaşları üzerinde de önemli bir olumlu etki yaratacaktır.

*AB'nin yeni ve uzun dış sınırlarının idaresi önemli bir siyasi zorluk oluşturacak ve büyük yatırım gerektirecektir. Göç ve sığınma ile başa çıkmanın yanısıra, organize suçla mücadele, insan ticareti, esrar ve silah kaçakçılığıyla baş etme, katılım öncesi ve sonrasında daha yakın bir işbirliğiyle kolaylaştırılacaktır.

*2014 sonrasındaki mali perspektifler kapsamında Türkiye ile mali müzakerelerin parametreleri tanımlandıktan sonra Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin bütçeye etkisi tam olarak değerlendirilebilecektir. Türkiye'ye yapılacak olan transferlerin türü ve miktarı AB politikaları, Türkiye ile müzakereler sırasında mutabık kalınan özel düzenlemeler, mevcut zamandaki bütçe koşulları ve özellikle her şeyden önce bütçe tavanı gibi değişen faktörlere bağlı olacaktır.

*Kurumlar açasından ise, Türkiye'nin üyeliği, Anayasal Antlaşma temelinde değerlendirildiğinde özellikle büyük ve orta büyüklükteki üye ülkelerin Parlamento'daki koltuk sayılarını önemli ölçüde etkileyecektir. Nüfus oranının Konsey oylama sistemine yansımaları sonucunda Türkiye'nin Konsey'in karar mekanizmasında önemli etkisi olacaktır. Türkiye'nin üyeliğinin Komisyon'a etkisi, 2014 itibariyle Komiser sayısının azaltılması planlandığı cihetle, daha az önemli olacaktır.

4. TÜRKİYE'NİN REFORM SÜRECİNİ GÜÇLENDİRME VE DESTEKLEME

Herşeyin ötesinde, reformların uygulanması dikkatle izlenmelidir. Özellikle, işkenceye karşı 'sıfır tolerans' politikası, Türk Devleti'nin tüm kademelerince sarfedilecek kararlı çabalarla "hayata geçirilerek, halen vuku bulan az sayıdaki işkence vakaları da ortadan kaldırılmalıdır. Sivil toplumun daha da geliştirilmesi önem arz etmektedir. Siyasi reform sürecinin konsolide edilmesi ve yaygınlaştırılması, aynı zamanda Güneydoğu'daki durumun gelişmesi ve normale dönmesiyle bağlantılı olup, bu çerçevede, sosyo-ekonomik durumun iyileştirilmesi amacıyla bazı tedbirlerin alınmasını, yerlerinden edilmiş kişilerin geri dönüşlerini kolaylaştıracak adımların atılmasını ve Kürtlerin temel hak ve özgürlüklerden tam olarak yararlanmalarını kapsamalıdır. Gayri müslüm cemaatlerin belirli sorunlarının çözülmesi ve sendikalara daha fazla hak sağlanması için daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır.

Siyasi reform sürecinin geriye dönüşü olamayacak şekilde sürdürülebilmesini teminen AB, bu alanda Katılım Ortaklığı belgesinde ortaya konulan öncelikler çerçevesinde, sözkonusu sürecin gelişimini yakından izlemeye devam etmelidir. AB Komisyonu, İlerleme Raporu sonuçlarına göre, Katılım Ortaklığı belgesinin 2005 ilkbaharında gözden geçirilmesini önerecektir. Buna bağlı olarak 2005 sonundan itibaren, siyasi reformların hangi şekilde konsolide edildiği ve yaygınlaştırıldığı hususlarında, yıllık olarak genel bir gözden geçirme yapılacaktır. Bu amaçla Komisyon, Aralık 2005’de ilk raporunu Avrupa Konseyi’ne sunacaktır. Reformların ilerleme hızı, müzakerelerin gidişatını etkileyecektir.

Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Anayasasına uygun olarak, Birliğin temelini oluşturan özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukukun üstünlüğü prensiplerinde ciddi ve sürekli ihlaller olması durumunda, Komisyon müzakerelerin askıya alınmasını önerecektir. Konsey, bu yönde bir tavsiye kararını nitelikli oy çoğunluğuyla alabilecektir.

Güçlendirilmiş siyasi diyalog ve düzenli izleme mekanizması katılım müzakerelerinin başlamasından sonra da devam etmelidir. Bu, geçmişte olduğu gibi Komisyonun sağlayacağı uzmanlık desteğiyle birarada yürütülecektir. Ekonomik alandaki diyalog da, müktesebata ve özellikle de AB tarafından uygulanan ekonomik politikaların eşgüdüm yöntemlerine uygun olarak izlenmelidir.

AB, geçmiş yıllar içinde geliştirilen eşleştirme, emsal tarama, TAIEX gibi araçlar temelinde, Türkiye’nin gerekli yasal ve gerçek bütünleşmeyi sağlamasına yardımcı olmaya devam etmelidir. Türkiye için belirlenen katılım öncesi strateji, İlerleme Raporu ve Türkiye’nin olası üyeliğinden kaynaklanacak hususların değerlendirilmesi ışığında hazırlanacak gözden geçirilmiş Katılım Ortaklığı belgesinde yer alacak önceliklere odaklanacak şekilde ileri götürülmelidir. Güneydoğu’nun sosyo-ekonomik gelişimini sağlamaya yönelik somut adımlar, Birliğin Türkiye’ye yönelik yardımının kapsamlı bir bölümünün seferber edilmesi suretiyle atılmalıdır.

2006’ya kadar, Türkiye’nin hazırlanmasına yönelik AB mali ve teknik yardımları, 2001 Aralık ayında gerçekleştirilmiş olan Konsey toplantısında Türkiye için kabul edilen katılım öncesi araca uygun şekilde yapılmaya devam edecektir. Komisyon Konsey’e, halihazırdaki katılım öncesi araçlar olan Phare, ISPA ve SAPARD temeli üzerine inşa edilecek ve Türkiye’nin 2007 yılından itibaren yararlanabileceği yeni bir katılım öncesi araç (IPA) yaratmayı önermiştir. Bir sonraki mali perspektif çerçevesinde, Komisyon Türkiye’ye ayrılan meblağın artırılmasını önerecektir.

5. KATILIM MÜZAKERELERİNİN YÜRÜTÜLMESİNE İLİŞKİN GÖSTERGELER

Yukarıda özetlenen değerlendirme, Türkiye'nin AB ile pürüzsüz bir şekilde bütünleşmesi için gerekli koşulların oluşması açısından iki tarafın da önemli bir zaman sürecine ihtiyaç duyduğu gerçeğini tasdik etmektedir. Bu, sadece AB'nin uyum ve etkinliğini korumakla kalmayacak, aynı zamanda Türkiye'nin kalkınma düzeyine henüz uyumlu olmayan politikalar uygulamasını zorunluluğunu da bertaraf edecektir.

Katılım müzakereleri, kararların oy birliği ile alınacağı Hükümetlerarası Konferans çerçevesinde gerçekleştirilecektir. Müzakerelerin çerçevesi, Türkiye'nin katılımına ilişkin belirli zorlukları yansıtmalıdır. Müzakerelerin yürütülmesine ilişkin kesin parametreler, yukarıda genel bir şekilde ortaya koyulan yöntemler çerçevesinde, müzakerelere başlama kararı alındıktan sonra dikkatle hazırlanacaktır.

Katılım müzakerelerinin resmen başlamasından sonra, Komisyon müzakereler sırasında ortaya çıkabilecek konular hakkında bir önfikir edinmek amacıyla, müktesebatin kapsamlı olarak incelenmesini içeren, tarama (screening) olarak da tanımlanan, süreci başlatacaktır. Müzakereler karmaşık olacak, bir taraftan Türkiye'nin müktesebatı uygularken karşılaştığı zorlukları, diğer taraftan da AB ile uyumlu bir şekilde bütünleşmesini sağlayacak koşulları yansıtacaktır. Ortak tarım politikası ve uyum politikasının Türkiye'de uygulanması buna iki örnek teşkil etmektedir. Kişilerin serbest dolaşımına ilişkin kurallar ise üçüncü örneği oluşturmaktadır. Daha önceki genişlemelerde olduğu gibi, kapsamlı ve özgün düzenlemeler ile bazı alanlarda uzun geçiş sürelerine ihtiyaç duyulması muhtemeldir. Kişilerin serbest dolaşımı hususunda kalıcı koruma hükümleri de gündeme gelebilecektir. Komisyon, müzakere süreci zarfında, tüm bu hususlar konusunda somut bir yaklaşım sergilemeden önce, değerlendirmesini süzgeçten geçirecektir.

Müzakereler, her biri belirli bir politika alanını kapsayacak şekilde ayrıştırılmış başlıklar altında gerçekleştirilecektir. Komisyon, Türkiye'nin belirli bir başlık altında yeralan konu hakkında yeterli düzeyde hazır olduğunu takdir etmesi halinde Konsey'e o başlıkla ilgili müzakerelere başlanmasını tavsiye edecektir. Ekonomik boyutu olan bazı başlıklara ilişkin olarak ise, müzakerelerin başlayabilmesi için işleyen bir pazar ekonomisinin varlığı bir ön koşul olarak kabul edilecektir.

Her başlığın geçici olarak kapatılması ve gerektiğinde açılması için gerekli ölçütler (benchmarks), o başlık altındaki müzakereler başlatılmadan önce belirlenecektir. Bu ölçütler, mevzuat uyumu ve uygulamaya ilişkin tatmin edici bir seviyeye ulaşılmasıyla bağlantılı

olacaktır. Bunlara ilaveten, Ortaklık Anlaşması ve Gümrük Birliği'nden kaynaklanan ve özellikle müktesebatı yansıtan mevcut yasal zorunluluklar, ilgili başlıklar altında müzakerelere başlanılmadan önce yerine getirilmiş olmalıdır.

Müzakerelerdeki ilerleme, sadece Türkiye'nin AB'yle uyumuna bağlı olmayacaktır. AB de kendini hazırlama ihtiyacı hissedecektir. Zira, Haziran 1993'deki AB Konseyi'nce de belirtildiği gibi, Avrupa entegrasyonunun momentumu korunurken, Birliğin yeni üyeleri sindirebilme kapasitesi de Birliğin ve aday ülkelerin genel çıkarları için göz önünde bulundurulması gereken bir unsurdur. Türkiye'nin katılımına ilişkin olarak şimdiye kadar yapılan analizler, iç pazara ilişkin politikalarda önemli uyarlamalar yapılmasını öngörmemektedir. Müzakereler, her zaman olduğu gibi, mevcut müktesebat temeline dayalı olarak gerçekleştirilecektir. Bununla birlikte katılım öncesi, müktesebat ile bazı uyarlamalara ihtiyaç hasıl olabilir. Her hal ve karda, müzakere edilen belirli başlıklara ilişkin mali yansımaları ele almadan önce AB, 2014'den sonraki devre için öngörülen mali perspektifini belirlemelidir. Türkiye'nin kendine özgü şartlarını yansıtacak düzenlemelere de ihtiyaç duyulabilir. Son olarak AB, Türkiye'nin üyelik perspektifinden kaynaklanacak hususlara ilişkin değerlendirmede belirtilen, dış sınırlar ve dış politika gibi hassas alanların güçlendirilmesini ele alma ihtiyacını hissedecektir.

Türkiye esasen, ancak reformların sürekliliğinin kararlı bir şekilde uygulandığını göstermek suretiyle müzakere sürecinin tümünün başarıyla tamamlanabilmesini sağlayacaktır. Müzakerelerin yürütülmesi ve katılım beklentisi, Türkiye'nin siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik reformları daha da ileriye götürmesine katkı sağlayacaktır. Nihai sonuç, Avrupa Parlamentosu, AB üyesi ülkeler ve Türkiye'nin onayını gerektirecektir.

6. AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE ARASINDAKİ DİYALOĞU GÜÇLENDİRMEK

AB-Türkiye ilişkilerine dair bazı konularda diyalogu güçlendirme ihtiyacı açıkça hissedilmektedir. AB ile doğrudan bağlantılı olmayan bazı sorunların da ele alınmasına ihtiyaç vardır. Bazı endişe ve algılamaların dürüst ve açık bir şekilde tartışılabileceği, üye ülkeler ve Türkiye'den insanların biraraya getirilmesiyle bazı forumlar oluşturulmalıdır. Bu farklı kültürler arasında diyalog, din, göçe ilişkin konular, azınlık haklarına dair endişeler ve terörizmi de içermektedir. Sivil toplum AB tarafından kolaylaştırılacak bu diyalogda en önemli rolü oynamalıdır. Komisyon, gelecekte bu tür bir diyalogun nasıl destekleneceğine ilişkin önerilerini açıklayacaktır.

7. SONUÇ VE TAVSİYELER

Yukarıda dile getirilen hususlar ışığında, Komisyon'un sonuç ve tavsiyeleri şu şekildedir;

(1) Katılım Ortaklığı Belgesinde ortaya konulan öncelikler çerçevesinde, Türkiye son beş yılda, başta kapsamlı anayasal ve hukuki değişiklikler olmak üzere, siyasi reform sürecinde kaydeder bir ilerleme sağlamıştır. Bununla beraber, Dernekler Kanunu, yeni Türk Ceza Kanunu, İstinaf Mahkemeleri Kanunu henüz yürürlüğe girmemiştir. Ayrıca, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu Tasarısı, Adli Polisin Kuruluşuna İlişkin Kanun ile Ceza ve Tedbirlerin İnfazı Hakkındaki Kanun Tasarısı henüz yasalaşmamıştır.

(2) Türkiye, reformların düzenli bir biçimde uygulanması için kuvvetli bir çaba göstermektedir. Buna rağmen, mevzuatın ve uygulamayla bağlantılı düzenlemelerin daha da konsolide edilmesi ve yaygınlaştırılması gerekmektedir. Bu, özellikle, işkence ve kötü muameleyle mücadeleyle yönelik sıfır tolerans politikası ile ifade özgürlüğü, dini özgürlükler, kadın hakları, sendikal haklar da dahil olmak üzere İLO standartları ve azınlık haklarına ilişkin hükümlerin uygulanması ile bağlantılıdır.

(3) Reform sürecinde kaydedilen genel ilerleme ve Türkiye'nin 1'nci paragrafta bahsi geçen bekleyen kanunları yürürlüğe koyması kaydıyla, Komisyon, Türkiye'nin katılım için gerekli siyasi kriterleri yeterince karşıladığını değerlendirir ve müzakerelerin açılmasını tavsiye eder. Reform sürecinin geri dönülmezliği ve özellikle temel özgürlükler bağlamındaki uygulamaların daha uzun bir dönem kesinlik kazanması gerekecektir.

(4) Üç ayaktan oluşan bir stratejinin izlenmesi gerekmektedir. İlk ayak, özellikle Kopenhag siyasi kriterlerinin karşılanmasının süregelen bir biçimde devamını teminen, Türkiye'de reform sürecinin desteklenmesine ve kuvvetlendirilmesine yönelik işbirliğini kapsayacaktır. Bu sürecin sürdürülebilirliğini ve geri dönülmezliğini garanti altına almak açısından, AB siyasi reform sürecindeki ilerlemeyi yakından izlemeye devam etmelidir. Bu, müteakip reformlar açısından öncelikleri ortaya koyacak gözden geçirilmiş bir Katılım Ortaklığı Belgesi temelinde yapılacaktır. 2005 yılının sonundan itibaren olmak üzere siyasi reformlarda kaydedilen ilerlemelerin yıllık olarak genel bir gözden geçirilmesi yapılacaktır. Bu amaca yönelik olarak, Komisyon, Avrupa Konseyi'ne Aralık 2005'te ilk raporunu sunacaktır. Reformların sürati, müzakere sürecinde kaydedilecek ilerlemede belirleyici olacaktır.

(5) AB Antlaşması ve Avrupa Anayasası doğrultusunda, Birliğin temelini oluşturan, özgürlük, demokrasi, insan haklarına saygı ile temel özgürlükler ve hukukun üstünlüğü

premsiplerinin ciddi ve sürekli bir biçimde ihlal edilmesi halinde, Komisyon müzakerelerin askıya alınmasını tavsiye edecektir. Konsey, böyle bir tavsiyeye ilişkin kararını nitelikli oy çoğunluğuyla verecektir.

(6) İkinci ayak, Türkiye'yle katılım müzakerelerinin yürütülmesine ilişkin özgün yöntemle ilgilidir. Katılım müzakereleri, kararların oy birliğiyle alındığı ve bütün AB üyelerinin tam katılımıyla gerçekleştirilen bir Hükümetlerarası Konferans çerçevesinde yürütülecektir. Müzakereler karmaşık olacaktır. Kanuni mevzuat uyumu ve AB müktesebatının yeterli ölçüde uygulandığı hususu da dahil olmak üzere, müzakere edilecek her faslın geçici olarak kapatılması ve gerektiğinde yeni müzakere faslı açılması için Konsey'in çıtalar (bench-mark) belirlemesi gerekecektir. İlgili fasıllarla müzakerelerin açılabilmesi için, AB müktesebatı doğrultusunda mevcut hukuki yükümlülüklerin yerine getirilmiş olması gerekmektedir. Uzun geçiş dönemleri gerekli olabilecektir. Buna ilaveten, yapısal ve tarım politikaları gibi bazı alanlarda özel düzenlemeler gerekli olabilecek ve iş gücünün serbest dolaşımı açısından daimi koruma hükümleri gündeme gelebilecektir. Türkiye'nin katılımının etkisi mali ve kurumsal açıdan önemli olacaktır. Müzakerelerin tamamlanmasından önce AB, 2014 sonrası mali perspektifini belirlemek durumundadır. Buna ek olarak, Komisyon. Antlaşmanın öngördüğü ortak politikalar ve dayanışmayı göz önünde bulundurmak suretiyle müzakereler sırasında Birliğin, yeni üyeleri içine sindirme ve entegrasyonu derinleştirme kapasitesini izleyecektir.

(7) Üçüncü ayak, AB üyesi ülkeler ve Türkiye'den toplumları biraraya getirecek şekilde kapsamlı bir güçlendirilmiş siyasi ve kültürel diyalogu öngörmektedir. Bu diyalog sürecinde sivil toplum en önemli rolü üstlenmeli ve bunun AB tarafından kolaylaştırılması gerekmektedir. Komisyon, bu diyalogun ne şekilde destekleneceğine dair gerekli önerilerde bulunacaktır.

(8) Komisyon müzakere sürecinin, Türkiye'de reformların daha da ileri götürülmesini yönlendirme açısından gerekli olacağı inancındadır. Doğası gereği bu ucu açık bir süreç olup, sonucunun önceden tespit edilmesi mümkün değildir. Müzakerelerin sonucundan veya bunu izleyen onay sürecinden bağımsız olarak, Türkiye ile AB arasındaki ilişkiler, Türkiye'nin Avrupa kurumlarına bütünüyle bağlılığını sürdürmesini sağlamalıdır. Avrupa entegrasyonunun elli yıllık başarılarının daha da geliştirilmesine katkıda bulunacak şekilde, Türkiye'nin katılımının, sorunsuz bir entegrasyon olması açısından çok iyi hazırlanmış olması gerekmektedir.