

KONSEY VE PARLAMENTO'YA SUNULAN KOMİSYON TEBLİĞİ TÜRKİYE'NİN KATILIM YÖNÜNDE KAYDETTİĞİ İLERLEMeye İLİŞKİN AVRUPA KOMİSYONU TAVSİYESİ*

1. GİRİŞ

AB-Türkiye ilişkileri uzun bir geçmişe dayanmaktadır. AET ve Türkiye, 1963 yılında, üyelik perspektifi bulunan bir Ortaklık Anlaşması imzalamıştır. 1995 yılında gümrük birliği oluşturulmuş ve Aralık 1999 Helsinki Avrupa Konseyi Zirvesi'nde, Türkiye'nin, AB'ye aday ülke olduğuna karar verilmiştir. Aralık 2002 Kopenhag Avrupa Konseyi Zirvesi Sonuç Bildirgesi'nde, "Konsey'in 2004 yılı İlerleme Raporu ve Komisyon'un görüşleri ışığında, Aralık 2004 tarihli Zirve'de Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini karşıladığı kararını alması halinde, müzakereler gecikmeksizin başlatılacaktır" ifadesi yer almaktadır. Bu sonuçlar, Haziran 2004 Brüksel Avrupa Konseyi Zirvesi'nde teyit edilmiştir.

Türkiye, Avrupa tarihinin uzun dönemleri boyunca, Avrupa siyasetinde önemli bir faktör olmuştur. Türkiye, tüm diğer önemli Avrupa örgütlerine üyedir ve İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana Avrupa siyasetini biçimlendirme konusunda önemli katkı sağlamaktadır.

Bu Tebliğ, 2002 yılında Kopenhag'da verilen yetkinin sınırları içinde, Komisyon'un tavsiyesini, ve ekte, Türkiye'ye ilişkin İlerleme Raporu'nun sonuçlarını içermektedir İlerleme Raporu, Türkiye'nin son oniki ayda katılım yönünde kaydettiği ilerlemeyi incelemektedir. Rapor aynı zamanda, 1999 Helsinki Avrupa Konseyi'nden bu yana siyasi ve ekonomik kriterlerin karşılanmasındaki gelişmeyi de değerlendirmektedir. Tavsiye ve beraberindeki metinler, Avrupa Konseyi'nin AB'nin geleceği açısından siyasi bir öneme sahip kararı için temel oluşturacaktır.

Buna ek olarak, Komisyon, Türkiye'nin üyelik perspektifinden doğan konulara ilişkin bir değerlendirme hazırlanmıştır (Etki Raporu). Raporla varılan sonuçlara bu Tebliğ'de yer verilmektedir.

Bu çerçevede, üç sütun üzerine oturan bir strateji sunulmaktadır. Birinci sütun, Türkiye'nin, özellikle Kopenhag siyasi kriterlerini karşılamayı sürdürmesi için reform sürecinin desteklenmesi ve sağlamlaştırılmasına yönelik işbirliğine ilişkindir. Bu işbirliği, reform sürecindeki öncelikleri belirleyen gözden geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesine ve geliştirilmiş katılım öncesi stratejiye dayanacaktır. İkinci sütunda, Türkiye ile katılım müzakerelerinin yürütülmesine ilişkin şartlar önerilmektedir. Avrupa Konseyi'nin Aralık'ta katılım müzakerelerine başlama kararını alması halinde, bu müzakerelere hazırlık amaçlı bazı ön göstergeler sağlanmaktadır. Üçüncü sütunda, AB Üye Ülkelerinden ve Türkiye'den insanları bir araya getirecek güçlendirilmiş siyasi ve kültürel diyalog önerilmektedir. Türkiye'nin üyeliği için Avrupa bütünleşmesinin elli yılda gerçekleştirdiklerini geliştirecek biçimde pürüzsüz bir bütünleşmeye izin verecek bir şekilde hazırlanılması gerekmektedir. Bu sonucu önceden garanti edilemeyen açık uçlu bir süreçtir. Müzakerelerin ya da sonradan gelecek olan onaylama sürecinin sonucu ne olursa olsun, Türkiye ile AB arasındaki ilişkiler, Türkiye'nin Avrupa yapılarına tamamen bağlı kalmasını sağlamalıdır.

* İktisadi Kalkınma Vakfı tarafından yapılan resmi olmayan çeviri

2. SİYASİ KRİTERLERİN DEĞERLENDİRMESİ

Geçtiğimiz dönemde düzensiz olarak meydana gelen gelişmelerden sonra, Türkiye’de, özellikle 2002 yılında gerçekleşen seçimlerin ardından, AB standartlarına yönelik çok önemli yasal ve idari uyumlaştırma gerçekleşmiştir. Siyasi reformlar, Şubat 2001 ve Temmuz 2004 tarihlerinde gerçekleşen iki önemli anayasal reform ile TBMM tarafından 2001 ve 2004 yılları arasında kabul edilen 8 yasa paketinde toplanmaktadır. Sivil-ordu ilişkileri AB standartlarına doğru ilerleme kaydetmektedir. DGM’lerin kaldırılması dahil yargı sisteminde önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Kamu idaresi reformu uygulamaya koyulmak üzeredir. İnsan hakları açısından Türkiye, uluslararası hukukun ve Avrupa hukukunun üstünlüğünü kabul etmektedir. Türkiye, ölüm cezasının tamamen kaldırılması ve şiddet içermeyen siyasi görüşten dolayı tutukluların serbest bırakılması gibi hususları öngören uluslararası sözleşme ve kararlara büyük ölçüde uyum sağlamıştır. Uygulamada bazı siyasi kısıtlamalar halen mevcut olmakla birlikte, Türk vatandaşlarının sahip olduğu temel özgürlüklerin kapsamı (ifade ve toplantı özgürlüğü gibi) genişletilmiştir. Sivil toplum güçlendirilmiştir. Kürtlere kültürel haklar tanınmaya başlanmıştır. Olağanüstü hal tamamen kaldırılmıştır. Güneydoğu’daki koşullar halen zor olmakla birlikte, bölgeyi normalleştirme süreci başlamıştır. Son olarak, güçlendirilmiş siyasi diyalog konusunda, Türkiye’nin dış politikası, bölgesel istikrara olumlu katkıda bulunmaktadır.

Türkiye, Katılım Ortaklığı Belgesi’nde yer alan öncelikler doğrultusunda, özellikle son yıllarda gerçekleştirilen kapsamlı anayasal ve yasal düzenlemeler sayesinde siyasi reform sürecinde büyük aşama kaydetmiştir. Ancak Dernekler Kanunu, yeni Ceza Kanunu ve İstinaf Mahkemeleri Kanunu henüz yürürlüğe girmemiştir. Ayrıca Adli Kolluk Kanunu, Ceza Usul Kanunu ve Ceza İnfaz Kanunu halen kabul edilmemiştir.

Türkiye bu reformların tümünün uygulanmasını sağlamak için güçlü bir çaba göstermektedir. Buna rağmen, yasama ve uygulama alanındaki tedbirlerin bütünleştirilmesi ve genişletilmesi gerekmektedir. Bu durum özellikle işkence ve kötü muamele ile mücadelede sıfır tolerans politikası, ifade özgürlüğü, din özgürlüğü, kadın hakları ile sendikal hakları da içeren ILO standartları ve azınlık hakları ile ilgili hükümlerin uygulanması için geçerlidir.

Avrupa Komisyonu, reformlar konusunda kaydedilen genel ilerleme ışığında ve paragraf 1’de belirtilen kalan yasal düzenlemelerin de yürürlüğe girmesi koşuluyla Türkiye’nin siyasi kriterleri yeterli düzeyde karşıladığı görüşündedir ve katılım müzakerelerinin açılmasını önermektedir.

Reform sürecinin geri döndürülemez bir süreç olduğu ve temel haklar başta olmak üzere bu reformların uygulandığının teyidi için uzun bir süre gerekmektedir. Buna ilaveten, özellikle Avrupa Anayasası çerçevesinde, siyasi kriterlere ilişkin müktesebat gelişmektedir. Türkiye’nin bu ilerlemeyi yakından takip etmesi gerekmektedir.

Türkiye, Kıbrıs sorununun çözümü için etkin çaba göstermiştir ve göstermektedir; özellikle de, BM Genel Sekreteri’nin sunduğu barış planındaki çözümü kabul etmiştir. Haziran 2004’te gerçekleşen Avrupa Zirvesi Türkiye’yi yeni üye devletlerin katılımı ile ilgili olarak Ankara Anlaşması’nı uyarlamak üzere Topluluk ve 25 üye devlet adına Komisyon ile müzakereleri tamamlaması çağrısında bulunmuştur. Komisyon, Türkiye’den Temmuz 2004’te iletilen gerekli uyarılama üzerine taslak protokole olumlu yanıt vermesini beklemektedir. Bunun da ötesinde, katılım müzakerelerinin AB’ye üye devletlerin tamamından oluşan bir Hükümetlerarası Konferans çerçevesinde yürütüldüğünü belirtmek gerekmektedir.

3. TÜRKİYE’NİN ÜYELİK PERSPEKTİFİNDEN KAYNAKLANAN KONULARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye’nin Birliğe katılımı hem AB, hem Türkiye için zorlu olacaktır. Katılım, eğer iyi idare edilirse, her iki taraf için de fırsatlar sunacaktır. Türkiye’nin üyelik perspektifinden kaynaklanan konuların değerlendirmesinin gösterdiği üzere, katılım için gerekli hazırlıklar en azından gelecek on yıla dek sürecektir. AB bu süreç içinde evrim geçirecek ve Türkiye daha da radikal biçimde değişecektir.

Müktesebat daha da gelişecek ve 27 ya da daha fazla üyesi bulunan bir AB'nin ihtiyaçlarını karşılayacaktır. Müktesebatın gelişimi, Türkiye'nin katılımının güçlüklerini ve fırsatlarını da öngörebilecektir.

Komisyon, mevcut AB politikaları ve bilgi birikimi temelinde, ilerideki yıllarda oluşturulacak fikir ve analizler için aşağıdaki temel konuları belirlemiştir:

- Türkiye'nin katılımı; nüfusunun, büyüklüğünün, coğrafi konumunun, ekonomik, güvenlik ve askeri potansiyelinin birleşik etkisi sebebiyle, diğer aday ülkelerin katılımından farklı olacaktır. Bu faktörler Türkiye'ye bölgesel ve uluslararası istikrara katkıda bulunma kapasitesi vermektedir. Katılım ihtimali Türkiye ve komşuları arasındaki ikili ilişkilerin, Avrupa Birliği'nin üzerine kurulduğu uzlaşma ilkesi çerçevesinde gelişmesini sağlayabilir. Türkiye'nin komşularıyla varolan siyasi ve ekonomik bağlarını dikkate alarak, AB'nin söz konusu bölgelere yönelik politikalarına ilişkin beklentiler artacaktır. Bu beklentilerin büyük çoğunluğu, tarihsel olarak istikrarsızlık ve krizle tanımlanmış olan bölgelerde, Orta Doğu ve Kafkaslar dahil olmak üzere, AB'nin orta vadede tam donanımlı bir dış politika oyuncusu olma görevini üstlenme biçimine bağlı olacaktır.
- Türkiye, içinde bulunduğumuz dönemde, zihniyet değişimi de dahil olmak üzere, radikal bir değişim sürecinden geçmektedir. Mevcut dönüşüm sürecinin devamı tüm tarafların yararınadır. Türkiye, nüfusunun büyük çoğunluğu Müslüman olan bir ülkenin, özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlükler ile hukukun üstünlüğüne saygı ilkelerine bağlılığı konusunda önemli bir model teşkil edebilir.
- Türkiye'nin katılımının ekonomik etkisi, Türk ekonomisinin çok büyük olmaması ve katılım öncesinde halihazırda sağlanmış olan ekonomik entegrasyon nedeniyle, olumlu fakat görece küçük olacaktır. Ekonomik katkı büyük ölçüde, Türk ekonomisinde gelecekte gerçekleşecek gelişmelere bağlıdır. Katılım müzakerelerinin açılması, Türkiye'nin makroekonomik istikrarı sağlama, yatırımı, büyümeyi ve sosyal gelişimi teşvik etme çabalarını desteklemelidir. Bu şartlar altında, Türkiye'nin GSYİH'sinin AB ortalamasından daha hızlı artması beklenmektedir.
- Düşük-orta gelir düzeyine sahip bir ülke olan Türkiye'nin katılımı, genişlemiş AB içindeki bölgesel farklılıkları, son genişlemede olduğu gibi artıracak ve uyum politikası için büyük bir tehdit oluşturacaktır. Türkiye, uzun vadede yapısal ve uyum fonlarından önemli destek alacaktır. Mevcut Üye Ülkelerde yapısal fonlardan yararlanan bazı bölgeler, varolan kurallar temelinde, bu haklarını kaybedebileceklerdir.
- Türkiye'nin iç pazara entegrasyonu faydalı olacaktır. Ancak bu, sadece gümrük birliğinden doğan yükümlülüklerin tamamlanmasına değil, şirket yönetişiminin ve düzenleyici çerçevenin güçlendirilmesi, yolsuzlukla mücadelenin yoğunlaştırılması ve en önemlisi yargının işleyişinin geliştirilmesi gibi yatay reformların gerçekleştirilmesine bağlıdır.
- Üç milyonu geçen nüfusları ile Türkler, AB'de yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşları içinde en büyük grubu oluşturmaktadır. Yapılan çalışmalar neticesinde, Türkiye'nin katılımı ile göçün artacağı tahmin edilmektedir. AB işgücü piyasasını korumak amacıyla, uzun geçiş dönemleri ve kalıcı bir koruyucu hüküm öngörülebilir. Diğer taraftan, Türkiye'nin nüfus dinamiklerinin AB'nin yaşlanan nüfusunu dengeleyeceği beklenebilir. Bu bağlamda, AB'nin, önümüzdeki on yıl içinde, Türkiye'de, eğitim ve öğretim alanlarında reform ve yatırım yapılmasında güçlü çıkarı bulunmaktadır.
- Türkiye'de tarım, en önemli ekonomik ve sosyal sektörlerden birini oluşturmakta ve özel dikkat gerektirmektedir. Ortak tarım politikasına başarılı katılımı sağlayacak en iyi şartların yaratılması için, Türkiye'de kırsal kalkınma için sürekli çaba göstermesi ve idari kapasitenin iyileştirilmesi talep edilmelidir. Türkiye, tarımla ilgili bazı sektörlerin rekabet gücünü artırmak için uzun süreye ihtiyaç duyacaktır. AB'deki mevcut sistem çerçevesinde Türkiye bu konuda önemli destek alabilecektir. Hayvancılık alanında, hayvan sağlığını geliştirmeye, ve katılım sonrasında ortaya çıkabilecek ciddi sorunları önlemek için doğu sınır noktalarındaki kontrole yönelik ciddi çaba harcanması gerekmektedir.

- Türkiye'nin katılımı, AB'ye, enerji tedariki açısından daha iyi nakil yolları sağlayabilecektir. Su kaynaklarının ve ilgili altyapının yönetimine ilişkin AB politikalarının geliştirilmesi gerekebilecektir. Sınır ötesi etkileri sebebiyle, Türkiye'nin çevre, ulaşım, enerji ve tüketicinin korunması alanlarındaki diğer AB politikalarını iyi bir şekilde uygulaması, tüm AB vatandaşları üzerinde olumlu etki yaratacaktır.
- AB'nin, yeni uzun dış sınırlarının yönetimi önemli bir politika konusu olacak ve yatırıma ihtiyaç duyulacaktır. Göç ve sığınmanın idare edilmesi, organize suçla, terörle, insan ticaretiyle, uyuşturucu ve silah kaçakçılığıyla mücadele edilmesi, katılım öncesi ve sonrasında yakın işbirliği ile kolaylaşacaktır.
- Türkiye'nin AB'ye katılımının bütçeye etkileri, Türkiye ile mali müzakerelerin 2014 sonrasına ilişkin mali perspektifler bağlamında tanımlanması ile tam olarak değerlendirilebilir. Türkiye'ye yapılacak transferlerin doğası ve miktarı, AB'nin bölgesel ve tarım politikaları ve Türkiye ile müzakerelerde anlaşma sağlanan özel düzenlemeler ile o dönemdeki bütçe hükümleri, özellikle genel bütçe tavanı gibi bazı değişen faktörlere bağlıdır. Ancak, mevcut politikalar temelinde Türkiye'nin katılımının bütçeye etkisi önemli boyutta olacağı açıktır.
- Kurumlara ilişkin olarak ise, Türkiye'nin katılımı, Anayasa temelinde değerlendirildiğinde, mevcut Üye Ülkelerin, özellikle de orta ve büyük olanların, Avrupa Parlamentosu'ndaki dağılımını ciddi ölçüde etkileyecektir. Konsey'de Türkiye, oylama sistemine yansiyacak nüfus oranı nedeniyle, karar alma sürecinde önemli bir yere sahip olacaktır. Komisyon'daki etki ise, 2014 sonrasında Komisyon üyelerinin sayısının azaltılmasının planlanması nedeniyle, daha az önemli olacaktır.

4. TÜRKİYE İLE REFORM SÜRECİNİN GÜÇLENDİRİLMESİ VE DESTEKLENMESİ

Genel olarak, reformların uygulanmasının sıkı bir şekilde takip edilmesi gerekmektedir. Daha spesifik olarak ise, geri kalan işkence vakalarının ortadan kaldırılması için işkenceye karşı sıfır tolerans politikası, Türk devletindeki tüm kademelerde kararlı bir şekilde gayret gösterilerek uygulanmalıdır. Sivil toplumun daha fazla gelişmesi önemlidir. Siyasi reformun pekiştirilmesi ve genişletilmesi, Güneydoğudaki durumun normalleşmesi ve gelişmesi, sosyo-ekonomik durumun iyileştirilmesine yönelik tedbirler, yerleri değiştirilmiş kişilerin geri dönüşlerinin kolaylaştırılması ve Kürtlerin hak ve özgürlüklerden tamamen yararlanmasına yönelik girişimleri de içermektedir. Ayrıca, Müslüman olmayan dini toplulukların özel sorunları ve sendikal haklar alanlarında da daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

Siyasi reform sürecinin sürdürülebilirliği ve geriye döndürülemezliğini garanti altına almak için, AB siyasi reformlara ilişkin gelişmeyi yakından izlemeye devam etmelidir. Bu, ileriki reformlar için ortaya koyulacak önceliklerin temelini oluşturan gözden geçirilmiş Katılım Ortaklığı çerçevesinde gerçekleştirilecektir. Komisyon İlerleme Raporu'nun analizini takiben bahar 2005'te Katılım Ortaklığı Belgesi'nin gözden geçirilmesini önerecektir. Siyasi reformlar alanında kaydedilen ilerlemeye ilişkin genel gözden geçirme 2005 yılı sonundan itibaren yıllık olarak yapılacaktır. Bu amaca yönelik olarak Komisyon ilk raporunu, Avrupa Konseyi'ne Aralık 2005'de sunacaktır. Reformların hızı müzakerelerdeki ilerlemeyi belirleyecektir.

Avrupa Birliği'nin dayandığı, özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin ciddi bir şekilde ve devamlı olarak ihlal edilmesi halinde Komisyon AB Antlaşması ve Avrupa Anayasası'na uygun olarak müzakerelerin askıya alınması yönünde tavsiyede bulunacaktır. Bu yönde bir tavsiye söz konusu olduğunda Konsey nitelikli oy çokluğu esasına göre karar alacaktır.

Taraflar arasındaki güçlendirilmiş siyasi diyalog ve gelişmelerin düzenli olarak izlenmesi, katılım müzakerelerin açılmasının ardından da sürmelidir. Katılım müzakereleri, geçmişte olduğu gibi, Komisyon'un uzman katkısı ile birlikte yürütülecektir. Ekonomi alanındaki diyalog, özellikle Avrupa Birliği'nde uygulanan ekonomi politikası koordinasyonu yöntemleri kapsamında ve AB müktesebatına atıfta bulunarak sürdürülmelidir.

Avrupa Birliği, eşleştirme, birlikte gözden geçirme ve TAİEX gibi daha önceki dönemde geliştirilen araçlara dayanarak gerekli yasal ve reel yakınlaşmanın sağlanabilmesi için Türkiye'ye yardım etmeye devam etmelidir. İlerleme Raporu'na ve Türkiye'nin beklenen katılımından kaynaklanacak konuları değerlendiren rapora dayanarak oluşturulacak gözden geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi'nde altı çizilen önceliklere odaklanılabilmesi için katılım öncesi stratejisinin iyileştirilmesi gerekmektedir. Güneydoğu bölgesindeki sosyo-ekonomik kalkınma için, Türkiye'ye yapılmakta olan Topluluk yardımının önemli bir kısmının bölgeye aktarılmasının ve somut girişimlerde bulunulması gerekmektedir.

2006'ya kadar Türkiye'nin AB'ye uyum doğrultusundaki hazırlıkları için verilen teknik ve mali yardıma, Aralık 2001'de Konsey tarafından kabul edilen Türkiye için katılım öncesi mali araç altında devam edilecektir. Komisyon, Konsey'e mevcut katılım öncesi araçlar Phare, ISPA ve SAPARD'a dayanan ve 2007 itibarıyla de Türkiye'nin yararlanabileceği yeni bir katılım öncesi araç oluşturmasını önermiştir. Komisyon, bir sonraki mali perspektif kapsamında, Türkiye'ye ayrılan mali yardımların artırılmasını önerecektir.

5. KATILIM MÜZAKERELERİNİN YÜRÜTÜLMESİNE İLİŞKİN AÇIKLAMALAR

Yukarıda özetlenen değerlendirme, hem AB hem de Türkiye'nin, Türkiye'nin AB'ye pürüzsüz entegrasyonunu sağlayacak koşulları ortaya çıkarmak için önemli miktarda zamana ihtiyaç duyacakları gerçeğini ortaya koymaktadır. Bu, Birliğin uyumu ve etkililiğini koruma gerekliliğine hizmet etmesi yanında, Türkiye'yi de gelişmişlik seviyesine uymayabilecek politikaları hayata geçirmede karşılaşılabacağı zorluklara karşı koruyacaktır.

Katılım müzakereleri, kararların oybirliği ile alındığı Hükümetler Arası Konferans çerçevesinde yürütülecektir. Müzakerelerin yürütüleceği çerçeve Türkiye'nin katılımına ilişkin ortaya çıkması muhtemel spesifik güçlükleri dikkate almalıdır. Müzakerelerin yürütülmesine ilişkin kesin parametreler, müzakerelerin açılması kararı alındığında ayrıntılı olarak hazırlanacaktır. Bu parametreler aŐađıda belirtilen genel göstergeler ışığında hazırlanacaktır.

Katılım müzakerelerinin resmen açılmasının hemen ardından, Komisyon, tarama (screening) olarak adlandırılan, müktesebatın kapsamlı bir inceleme sürecinden geçirilmesini organize edecektir. Bu inceleme sürecinin amacı müktesebatın açıklanması ve müzakereler süresince ortaya çıkabilecek meselelere ilişkin ön göstergelerin elde edilmesi olacaktır. Müzakereler karmaşık olacak ve bir yandan Türkiye'nin müktesebatın uygulanmasına yönelik karşılaşılabacağı güçlükleri, diğer yandan da Türkiye'nin AB'ye uyumlu bir şekilde bütünleşmesine yardımcı olacak kolaylaştırıcı hükümlere olan ihtiyacı ortaya çıkaracaktır. Ortak tarım politikası ile uyum politikasının Türkiye'ye uygulanması buna iki örnektir. Kişilerin serbest dolaşımına ilişkin kurallar da üçüncü örnektir. Daha önceki genişlemelerde de görüldüğü gibi, önemli ve spesifik düzenlemelerle bazı alanlarda uzun geçiş sürelerine ihtiyaç duyulacağı yüksek bir ihtimaldir. Kişilerin serbest dolaşımı alanında kalıcı önlemler gündeme gelebilecektir. Komisyon müzakereler sırasında, bu konuların her biri hakkındaki somut yaklaşımını sunmadan önce analizlerini netleştirecektir.

Müzakereler, her biri spesifik bir politika alanını kapsayan, belli sayıdaki başlığa indirgenecektir. Komisyon, Türkiye'nin ilgili başlıkta yeterince hazır olduğunu düşündüğünde, her başlığın müzakereye açılmasını Konsey'e tavsiye edecektir. Ekonomik boyutu olan bu başlıkların müzakereye açılmasında, işleyen bir pazar ekonomisinin mevcudiyeti bir önkoşul olmalıdır.

Her bir başlığın geçici olarak kapatılmasına ve başlıkların açılmasına ilişkin kıyas kriterleri, her bir başlıkla ilgili müzakerelerin açılmasından önce belirlenmelidir. Bu kıyas kriterleri, yasal uygunluk ve uygulamanın yolunda gidip gitmediğini dikkate alabilecektir. Buna ek olarak, Ortaklık Anlaşması ve gümrük birliğinden kaynaklanan mevcut yasal yükümlülükler, özellikle müktesebatı yansıtanlar, ilgili başlığa ilişkin müzakerelerin açılmasından önce yerine getirilmelidir.

Müzakerelerin ilerleyiŐi, sadece Türkiye'nin AB'ye yakınlaşmasına bağlı olmayacaktır. AB de kendini hazırlamak zorundadır, çünkü Haziran 1993 Avrupa Konseyi'nde belirtildiği gibi, Birliğin yeni üyeleri hazmetmesi ve aynı zamanda Avrupa bütünleşmesindeki ivmeyi koruması çok önemlidir. Bu hem Birliğin hem de aday ülkelerin genel çıkarı için gereklidir. Türkiye'nin katılımına ilişkin yapılmış olan

analizler, iç pazara ilişkin politikalarda büyük çaplı ayarlamaların yapılmasının gerekmeyeceğini ortaya koymaktadır. Müzakereler her zaman olduğu gibi, mevcut müktesebat temelinde olacaktır. Yine de, Türkiye'nin katılımından önce, müktesebatta bazı uyarlamalar yapılması ihtiyacı ortaya çıkabilecektir. Her halükarda, AB, bazı müzakere başlıklarından ortaya çıkacak mali etkilerle başa çıkılmadan önce, 2014 sonrası mali perspektifini belirlemek durumunda olacaktır. Türkiye'nin spesifik durumunu yansıtan düzenlemeler gerekebilecektir. Son olarak, AB, dış sınırlar ve dış politika gibi, Türkiye'nin üyelik perspektifinden kaynaklanan konuların değerlendirilmesinde kritik alanlar olarak tanımlanmış alanlardaki politikalarını sıkılaştırmak durumunda kalacaktır.

Türkiye, tüm katılım sürecinin başarıyla sonuçlanmasını temin edebilmek için, devam eden reformları kararlı bir şekilde uyguladığını göstermelidir. Müzakerelerin yürütülmesi ve katılım beklentisi, daha ileri siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik reformlara yol açmalıdır. Ulaşılabilecek olan en son netice Avrupa Parlamentosu, AB ülkeleri ve Türkiye'nin onayını gerektirecektir.

6. AVRUPA BİRLİĞİ İLE TÜRKİYE ARASINDAKİ DİYALOĞUN GÜÇLENDİRİLMESİ

Pek çok konuda Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki diyalogun güçlendirilmesi gerektiği ortadadır. AB ile hemen ilişkilendirilemeyecek pek çok sorunun ele alınması gerekmektedir. Üye ülkelerden ve Türkiye'den kişilerin bir araya gelerek karşılıklı çelişki ve algılamalarını açık ve samimi bir şekilde tartışabilecekleri ortamların oluşturulması gerekecektir. Bu, göç, azınlık hakları konusundaki çekinceler ve terörizm gibi konulara, farklı kültür ve dine ilişkin diyalogu da kapsamaktadır. Sivil toplum, bu diyalogda en önemli rolü oynamalı ve Komisyon tarafından desteklenmelidir. Komisyon gelecekte böyle bir diyalogu ne şekilde destekleyeceğine dair teklifler sunacaktır.

7. SONUÇLAR VE TAVSİYELER

Yukarıda belirtilenler ışığında Komisyon'un karar ve tavsiyeleri şu şekildedir:

1. Türkiye, Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan öncelikler doğrultusunda, özellikle son yıllarda gerçekleştirilen kapsamlı anayasal ve yasal düzenlemeler sayesinde siyasi reform sürecinde büyük aşama kaydetmiştir. Ancak Dernekler Kanunu, yeni Ceza Kanunu ve İstinaf Mahkemeleri Kanunu henüz yürürlüğe girmemiştir. Ayrıca Adli Kolluk Kanunu, Ceza Usul Kanunu ve Ceza İnfaz Kanunu halen kabul edilmemiştir.
2. Türkiye bu reformların tümünün uygulanmasını sağlamak için güçlü bir çaba göstermektedir. Buna rağmen, yasama ve uygulama alanındaki tedbirlerin bütünleştirilmesi ve genişletilmesi gerekmektedir. Bu durum özellikle işkence ve kötü muamele ile mücadelede sıfır tolerans politikası, ifade özgürlüğü, din özgürlüğü, kadın hakları ile sendikal hakları da içeren ILO standartları ve azınlık hakları ile ilgili hükümlerin uygulanması için geçerlidir.
3. Avrupa Komisyonu, reformlar konusunda kaydedilen genel ilerleme ışığında ve paragraf 1'de belirtilen kalan yasal düzenlemelerin de yürürlüğe girmesi koşuluyla Türkiye'nin siyasi kriterleri yeterli düzeyde karşıladığı görüşündedir ve katılım müzakerelerinin açılmasını önermektedir. Reform sürecinin geri döndürülemez bir süreç olduğu ve temel haklar başta olmak üzere bu reformların uygulandığının teyidi için uzun bir süre gerekmektedir.
4. Üç ayaktan oluşan bir strateji takip edilmelidir. İlk ayak, özellikle Kopenhag siyasi kriterlerinin yerine getirilmeye devam edilmesine ilişkin olarak, Türkiye'deki reform sürecinin sağlamlaştırılması ve desteklenmesine yönelik işbirliğini içermektedir. Sürecin sürdürülebilirliği ve geriye döndürülemezliğini garanti altına almak için AB, siyasi reformlara ilişkin gelişmeyi yakından izlemeye devam etmelidir. Bu, daha ileri reformlar için ortaya koyulacak önceliklerin temelini oluşturacak revize edilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi çerçevesinde yapılacaktır. Siyasi reformlar alanında kaydedilen ilerlemeye ilişkin genel gözden geçirme 2005 yılı sonundan itibaren yıllık olarak yapılacaktır. Bu amaca yönelik olarak Komisyon ilk raporunu, Avrupa Konseyi'ne Aralık 2005'de sunacaktır. Reformların hızı müzakerelerdeki ilerlemeyi belirleyecektir.

5. Avrupa Birliği'nin dayandığı, özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin ciddi bir şekilde ve devamlı olarak ihlal edilmesi halinde Komisyon AB Antlaşması ve Avrupa Anayasası'na uygun olarak müzakerelerin askıya alınması yönünde tavsiyede bulunacaktır. Bu yönde bir tavsiye söz konusu olduğunda Konsey nitelikli oy çokluğu esasına göre karar alacaktır.
6. İkinci ayak, Türkiye ile katılım müzakerelerine spesifik bir yaklaşımı içermektedir. Katılım müzakereleri, tüm AB üyelerinin katıldığı ve kararların oybirliği ile alındığı Hükümetlerarası Konferans çerçevesinde gerçekleşecektir. Müzakereler karmaşık olacaktır. Konsey, her bir müktesebat başlığı için, müzakerelerin geçici olarak kapatılması veya gerekli olduğu takdirde açılması için, yasal uyum ve müktesebatın tatmin edici bir şekilde uygulanmasını da içeren kıyas kriterleri ortaya koymalıdır. Müktesebat çerçevesinde öngörülen mevcut yasal yükümlülükler ilgili başlıklara ilişkin müzakereler açılmadan yerine getirilmelidir. Uzun geçiş süreleri talep edilebilecektir. Ayrıca, yapısal politikalar ve tarım gibi bazı alanlarda özel düzenlemelere ihtiyaç duyulabilecek ve işçilerin serbest dolaşımı konusunda daimi koruma önlemleri öngörülebilecektir. Türkiye'nin katılımının mali ve kurumsal etkisi önemli olacaktır. AB'nin 2014 yılından itibaren başlayacak döneme ilişkin mali perspektifini müzakerelerin sonuçlandırılmasından önce tanımlaması gerekmektedir. Ayrıca, Komisyon, müzakereler boyunca Birliğin yeni üyeleri hazmetme kapasitesini izleyecek ve ortak politikalara ve dayanışmaya ilişkin Antlaşma hedeflerini tamamen göz önünde tutarak entegrasyonu derinleştirecektir.
7. Üçüncü ayak, AB üye ülke ile Türkiye halklarını yakınlaştırmak amacıyla güçlendirilmiş siyasi ve kültürel diyalogu gerektirmektedir. Bu diyalogda sivil toplum en önemli rolü oynamalı ve bu AB tarafından kolaylaştırılmalıdır. Komisyon, bu diyalogun ne şekilde destekleneceğine ilişkin öneriler sunacaktır.
8. Komisyon, müzakere sürecinin Türkiye'deki reformlara yol göstermek için elzem olduğuna inanmaktadır. Doğası gereği, müzakere süreci, sonucu önceden garanti edilemeyecek açık uçlu bir süreçtir. Müzakerelerin ya da sonradan gelecek olan onaylama sürecinin sonucu ne olursa olsun, Türkiye ile AB arasındaki ilişkiler, Türkiye'nin Avrupa yapılarına tamamen bağlı kalmasını sağlamalıdır. Türkiye'nin Birliğe katılımına, elli yıldır devam eden Avrupa entegrasyonunu tehlikeye sokmadan ve onu ileriye götürecektir şekilde hazırlanmalıdır.