

Tam Üyelik Sürecinde Türkiye: Üyelik Kriterleri

Avrupa bütünleşme süreci; Avrupa Birliği'nin yetkili olduğu konular kapsamına yeni konuların dâhil edilmesi ve bu konularda giderek nitelikli çoğunlukla karar alma esasının hâkim olması anlamına gelen **derinleşme** ve Avrupa Birliği'ne yeni devletlerin üye olarak katılması olan **genişleme** olarak iki temel hareket içinde gelişmektedir.

Genişleme sürecinde üye olmak isteyen devlet, adaylık ve katılma süreci denilen karmaşık bir dönemden geçmektedir.

Katılma süreci, aday devletten uyması beklenen bir dizi siyasi, ekonomik ve hukuki üyelik kriterleri içermektedir. Bu kriterler aday ülke tarafından uygulanır ve Avrupa Birliği açısından tatmin edici bir düzeye ulaşmasıyla katılma anlaşması tamamlanır ve onay süreci sonunda üyelik gerçekleşir.

Türkiye 1987 yılında tam üyelik başvurusunu yapmıştır. Fakat bu süreci anlamak için AB'ye yönelik hazırlığın başladığı ve üyelikten bağımsız bir ekonomik büyüme olarak değerlendirilemeyecek olan Ankara Antlaşması'na bakmak gerekir. Bu sebeple hazırlık süreci Ankara Antlaşması'ndan başlatılarak değerlendirilecek olup; konuya AB'nin genişleme politikasının üyelik kriterleri çerçevesinde anlaşılması için AB'nin Kurucu Antlaşmalarında düzenlediği genişleme politikası ile başlanacaktır.

Genel Olarak Avrupa Birliğinin Kurucu Antlaşmaları Çerçevesinde Üyelik Kriterleri

Roma Antlaşması'nın 237. maddesi, "tüm Avrupa devletleri üyelik için başvurabilir" demektedir. Buna ek olarak Maastricht Antlaşması'nın "O" maddesi Roma Antlaşması'nın 237. Maddesinde ifade edilen tam üyelik için Avrupa devleti olma ilkesini tekrar etmiştir.

Roma Antlaşması: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'ndan Avrupa Toplulukları'na geçiş 1957'de imzalanan ve 1958'de yürürlüğe giren Roma Antlaşmalarıyla gerçekleştirilmiştir. Roma Antlaşmaları, ilki Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu; ikincisi, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu kuran antlaşmalardır.

Topluluğa üye olabilmek için yerine getirilmesi gereken bir başka koşul ise "Topluluk sistemini kabul etmek ve bu sistemi uygulama kapasitesine sahip olmak"tır. Maastricht Antlaşması ile kabul edilmesi ve uygulanması gereken Topluluk sistemi (acquis communautaire) kapsamına ortak dış politika, savunma politikası, ekonomik ve parasal birlik de alınmıştır.

Maastricht Antlaşması: Avrupa Toplulukları'ndan Avrupa Birliği'ne geçiş 1993 yılında yürürlüğe giren bu antlaşmayla gerçekleştirilmiştir.

Lizbon Antlaşması sonrasında Avrupa Birliği Antlaşması'nın 49. maddesi bu konuyu, 6/1. maddede

"sayılan ilkelerle uyumlu her Avrupa devleti Birliğe üye olmak için başvurabilir" diye düzenlemiştir. Antlaşmanın 6/1. maddesinde belirtilen ilkeler ise özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukuk devletidir.

Lizbon Antlaşması: 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması, Avrupa bütünleşmesinde hukuki nitelik değişikliği yapan önemli antlaşmaların sonuncusudur.

Türkiye - Avrupa Topluluğu ilişkilerini başlatan Ankara Antlaşması, Roma Antlaşması'nın yukarıda açıklanan üyelik kriteri çerçevesinde, Türkiye'nin bu kriterlere uygunluğunu esas olarak kabul etmiş ve Türkiye'ye tam üyelik perspektifi vermiştir. Ankara Antlaşması ile Türkiye'nin tam üye olabilirliği tanınmıştır.

Türkiye İçin Ankara Antlaşması'nın Getirdiği Üyelik Kriterleri

Ankara Antlaşması, genel yapısı ve özellikle 28. maddesinin de açık biçimde ortaya koyduğu şekilde Türkiye'yi tam üyeliğe hazırlamak için düşünülmüş ve planlanmıştır.

Antlaşmanın 28. maddesi, "Antlaşma'nın işleyişi, Topluluğu kuran Antlaşmadan doğan yükümlülüklerin tümünün Türkiye tarafından üstlenilebileceğini gösterdiğinde, âkit taraflar, Türkiye'nin Topluluğa katılması olanağını inceleyecekler" hükmünü getirmiştir. Dolayısıyla Ankara Antlaşması ile âkit taraflar Türkiye'nin tam üye olabilirliğini tanımışlardır.

Bununla birlikte antlaşma öncelikle Türkiye'ye, tam üyeliğin getireceği ekonomik, sosyal ve hukuki sorumlulukları ve yükleri kaldırabilecek duruma gelmeyi şart koşmakta, söz konusu şart yerine getirildikten sonra tam üyeliğin söz konusu olabileceği belirtilmektedir.

Tam üyelik, Türkiye'nin söz konusu ekonomik, sosyal ve hukuki şartları yerine getirdikten sonra değerlendirmeye alınacaktır.

Türkiye'nin bir Avrupa devleti olduğu ve Topluluğun tam üyesi olma hakkına sahip bulunduğu ise Ankara Antlaşması ile tanınmıştır.

Tam üyelik hedefine ulaşmak için antlaşma öncelikle "Türkiye'ye yapılacak ekonomik yardımlar yoluyla, Türkiye ve Topluluk üyesi devletler arasındaki ekonomik farkın azaltılması", sonra da "Topluluk ile Türkiye Cumhuriyeti arasında aşamalı olarak bir gümrük birliği kurulması" (md. 2/2) yöntemini benimsemiştir.

Bir başka deyişle Türkiye - AET arasında kurulması öngörülen gümrük birliği Ankara Antlaşması tarafından amaç değil bir araç olarak görülmüş ve ifade edilmiştir. Antlaşma'nın nihai hedefi Türkiye'nin Topluluğa tam üyeliğidir.

Bu bağlamda Türkiye'nin tam üyelikle ilgili ve Ortaklık Antlaşması'ndan (Ankara Antlaşması) kaynaklanan yükümlülüğü, Roma Antlaşması'ndan (AET'yi kuran

Antlaşma) doğan yükümlülüklerin tümünü üstlenebileceğini gösterecek şekilde Ortaklık rejimini etkili bir işlerlik seviyesine getirmektir.

Ortaklık rejiminin etkin biçimde ve tüm yönleriyle işlerliğini sağlamak sadece Türkiye'nin yükümlülüğü olarak görülemez. Bu yükümlülük aynı zamanda AET tarafına da ait bir yükümlülüktür.

Ankara Anlaşması, Ortaklığı üç döneme ayırmıştır. Bu dönemler Hazırlık, Geçiş ve Son Dönemlerdir. Hazırlık Döneminde Türkiye, Geçiş ve Son Dönemlerde kendisine düşecek yükümlülükleri üstlenebilmek için Topluluğun yardımıyla ekonomisini güçlendirecektir.

Türkiye Hazırlık Dönemini beş yıl için öngörülmüş ama 10 yıla kadar da uzatılmasına, Ankara Anlaşması'nın ekindeki Geçici Protokol ile imkân sağlanmıştır.

Türkiye Hazırlık Dönemini yeterince kullanamamış ve Geçiş Dönemi için aceleci davranmıştır.

Türk ekonomisinin tam üyelik için hazır olmadığı Geçiş Döneminde Türkiye'de yaşanan ve Petrol krizi ile tırmanan ekonomik sorunlarla ortaya çıkmış ve Türkiye Katma Protokol'ün malların serbest dolaşımıyla ilgili getirdiği Geçiş Dönemi yükümlülüklerini neredeyse hiç uygulayamamıştır.

Ortaklık rejimi sadece bir gümrük birliği olarak düşünülmemiştir. Ortaklık rejimi tarım ürünleri ticaretini de kapsar.

Aynı zamanda taraflar Ortaklık rejimi içinde işçilerin ve hizmetlerin serbest dolaşımı ile yerleşme hakkını da aşamalı şekilde uygulamaya koymayı karara bağlamışlardır.

Ortaklık rejimi kapsamına ulaştırma, rekabeti vergi, mevzuat uyumu konuları da dâhil edilmiştir.

Türkiye'nin Tam Üyelik Başvurusu ve Komisyon Görüşü Çerçevesinde Üyelik Kriterleri

Türkiye, 14 Nisan 1987'de Topluluğa tam üyelik başvurusunda bulunmuştur.

Türkiye'nin tam üyelik başvurusu Topluluk organları tarafından ekonomik ve siyasi konjonktür içinde ele alınmış ve Komisyonun söz konusu başvuru konusundaki görüşü hazırlanmıştır.

Komisyon, Türkiye'nin tam üyelik başvurusu ile ilgili görüşünü 18 Aralık 1989'da açıklamıştır ve Türkiye'nin hukuken tam üye olma hakkı teyit edilmiştir.

Komisyonun Türkiye için üç başlık altında toplanabilir. İlki olan çevresel koşullar; topluluğun iç dinamiklerinden kaynaklanmayan, tamamen dış gelişmelerin belirleyiciliği altında şekillenen etkenlerdir.

Komisyonun, Türkiye'nin üyeliğine engel oluşturan faktörler arasında saydığı diğer bir konu Türkiye'nin ekonomik problemleri ve bunun Topluluk bütçesine

getireceği ağır yükü ve bundan en fazla Topluluğun yapısal fonlarının etkileneceğini ifade edilmiştir.

Komisyon, siyasi koşullar açısından oldukça eleştirel bir tutum benimsemiştir.

Türkiye'de kamusal alanın Topluluk kriterleriyle uyumlu olmayan bir yapının ağırlığı altında bulunduğu ifade etmiştir.

Avrupa Birliğinin 1993 Kopenhag Zirvesi ve Üyelik Kriterleri

Avrupa Birliği Soğuk Savaş'ın (1990) sona erdiği bu yeni jeopolitik döneme iki önemli hamleyle hazırlanmıştır. Bunlardan ilki Maastricht Antlaşması'dır. İkincisi ise Avrupa bütünleşme tarihinin en büyük genişleme dalgasının planlanmasıdır.

Genişleme politikası için benimsediği kriterleri ve hukuksal araçları yeniden düzenlemek amacıyla ilk olarak 1993 tarihli Kopenhag Zirvesini düzenlemiştir.

Kopenhag zirve kararlarında genişleme başlığı altında Avusturya, Finlandiya, İsveç ve Norveç ile Kıbrıs, Malta ve Türkiye için ayrı bölümler yer almaktadır.

Türkiye ile ilgili bölümde sadece işbirliğinin güçlendirilmesi, ilişkilerin geliştirilmesi ve gümrük birliğinin tamamlanması hedeflerinden söz edilmektedir.

Kopenhag Kriterleri

- *Siyasal kriterler:* Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlıklara saygı ve azınlıkların korunmasını garanti altına alan kurumların istikrarının sağlanması,
- *Ekonomik kriterler:* işleyen bir piyasa ekonomisi ile birlikte Avrupa Birliği içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle başa çıkma kapasitesine sahip olmak,
- *Mevzuat Uyumu Kriteri:* Siyasal, ekonomik ve parasal birliğin hedeflerine uymak da dâhil olmak üzere üyelik yükümlülüklerini üstlenme kabiliyetine sahip olmak, şeklinde tanımlanmıştır.

1997 Lüksemburg Zirve Kararları Çerçevesinde Genişleme Politikasının Yeni Araçları Ve Üyelik Kriterleri

Soğuk Savaş sonrası dönemde Avrupa Birliği'nin doğuya doğru genişlemenin esaslarını, araçlarını belirleyen bir başka önemli zirve 1997 Lüksemburg Zirvesidir. Lüksemburg zirve kararları "Güçlendirilmiş Katılım Öncesi Strateji" başlığı altında Orta ve Doğu Avrupa devletleri için genişleme politikası altında yeni birtakım araçlar belirlemiştir.

Lüksemburg Zirvesinde "Güçlendirilmiş Katılım Öncesi Strateji" başlığı altında saptanan araçlardan ilki "Katılım Ortaklığı"dır.

Avrupa Birliği aday ülkeyle bir katılım ortaklığı kuracak, bu ortaklığın bir mali yardım çerçevesi oluşturulacak, bir de aday ülkenin yerine getirmesi gereken “ilkeler, öncelikler ve orta vadeli hedefler belgesi” hazırlanacaktır.

Zirve kararları Avrupa Konferansı başlığı altında katılma sürecine ilişkin koşullar da ortaya koymuştur. Buna göre; *“Konferansa dâhil olan devletler; barış, güvenlik, iyi komşuluk için ortak taahhütte bulunmalı; diğer devletlerin egemenliğine, Avrupa Birliği’ni kuran ilkelere, sınırların bütünlüğü ve dokunulmazlığına, uluslararası hukukun temel ilkelerine saygı göstermeli; özellikle Lahey Uluslararası Adalet Divanı’nın yargı yolunu kullanarak, toprak uyuşmazlıklarının barışçıl yollardan çözümüne bağlı kalmalıdır.”*

Bunları açık biçimde yazarsak aday devletler;

- Barış, güvenlik, iyi komşuluk için ortak taahhütte bulunmalı,
- Avrupa Birliği’ni kuran ilkelere, sınırların bütünlüğü ve dokunulmazlığına, uluslararası hukukun temel ilkelerine saygı göstermeli,
- Lahey Uluslararası Adalet Divanının yargı yolunu kullanarak, toprak uyuşmazlıklarının barışçıl yollardan çözümüne bağlı kalmalıdır.

1999 Helsinki Zirvesi ve Türkiye’nin Adaylığı

1999 Aralık ayında yapılan Helsinki Zirvesi genişleme politikası açısından bir başka önemli zirvedir. Helsinki Zirvesi kararları tam üyeliğe aday ülke sayısını, Türkiye’yi de dâhil edecek şekilde 13 olarak saptamıştır.

Helsinki Zirvesinde, aday ülkelerin hepsinin, Türkiye de dâhil olmak üzere, eşit şartlarla katılım sürecinde yer alacağı ve bu ülkelerin ulaştıkları düzey dikkate alınarak tam üyelik müzakerelerine başlanacağı ve bu çerçevede tam üyeliğin gerçekleştirilebileceği dile getirilmiştir.

Helsinki Zirvesi kararlarında Avrupa Konseyi, Komisyondan Türkiye için de bir “katılım öncesi strateji” hazırlanmasını istemiştir.

Katılım öncesi stratejide siyasi kriterler ve insan hakları meseleleri başta olmak üzere Kıbrıs sorunu ile Yunanistan’la var olan ikili sorunların çözümüne özel bir vurgu yapılmıştır.

Türkiye’nin siyasi olarak üyeliğe hazırlanmasını hedef alan bir süreç Helsinki Zirvesi sonrasında başlatılmıştır. Özellikle 2001 yılında kabul edilen ilk Katılım Ortaklığı Belgesiyle Türkiye için siyasi reform süreci öne çıkmıştır.

Katılım Ortaklığı Belgeleri Ve Türkiye İçin Üyelik Kriterleri

Türkiye için, Helsinki Zirvesi sonrasında geliştirilen “Katılım Öncesi Strateji”nin dayandığı iki temel belge vardır. Bunlardan ilki 26 Şubat 2001 tarihli “Katılım Öncesi Strateji Çerçevesinde Türkiye’ye yapılacak Yardımlar ve Özellikle Katılım Ortaklığının Oluşturulması

Hakkında Konsey Tüzüğü”, diğeri ise 8 Mart 2001 tarihli “Türkiye Cumhuriyeti ile Oluşturulan Katılım Ortaklığının İlkeleri, Öncelikleri, Orta Vadeli Hedefleri ve Koşulları Hakkında Konsey Kararı”dır.

Katılım Ortaklığı Belgesi, Türkiye’nin katılım sürecinde yerine getirmesi gereken “kısa” ve “orta” vadeli öncelikleri saptamıştır.

Kısa ve Orta Vadeli hedefler de kendi içinde “Güçlendirilmiş Siyasal Diyalog ve Siyasal Kriterler”, “Ekonomik Kriterler” ile “Ç Pazar”, “Vergilendirme”, “Tarım” gibi diğer Topluluk Hukuk alanlarını kapsayacak şekilde alt bölümlere ayrılmıştır.

Katılım Ortaklığı Belgesinin kısa ve orta vadeli hedeflerinin siyasi kriterler başlığı altında Türk hukuk sisteminde yapılması istenen pek çok değişiklik sıralanmıştır.

Bunlardan bazıları “idam cezasının kaldırılması”, “devlet güvenlik mahkemelerinin kaldırılması”, “ana dilde yayın” ve “ana dilin öğretilmesi ile ana dilde eğitim” konuları, “ifade özgürlüğünü sınırlayan yasa maddelerinin kaldırılması”, “sendikal hakların yaygınlaştırılması”, “yargı reformu”, “işkence ve kötü muamelenin önlenmesi”, “sivil-asker ilişkilerinin demokratik esaslar uyarınca yeniden düzenlenmesi” gibi konular sayılabilir.