

–Türkiye – Avrupa Birliği İlişkilerinin Hukuki Meseleleri–
6. Ders:
Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki Üyelik İlişkisi:
Tarihsel Gelişim -1-

PROF. DR. İLKE GÖÇMEN

ANKARA ÜNİVERSİTESİ HUKUK FAKÜLTESİ

AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKU ANABİLİM DALI

JEAN MONNET CHAIR



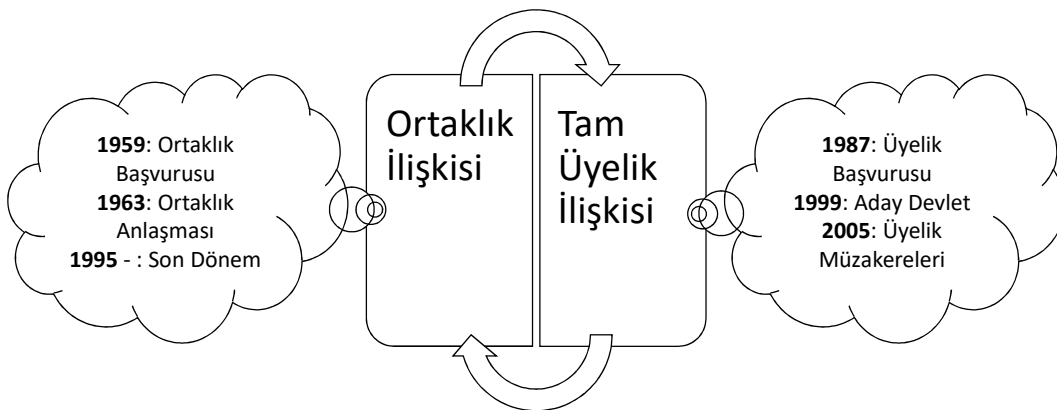
With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union



Disclaimer: The European Commission's support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents, which reflect the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

1

Türkiye – AB İlişkileri



2

Öz: Karşılıklı iki eğilimin –*bitmeyecek*– mücadelesi mi?

AB

- Türkiye, ilkesel olarak, AB üyesi olmamalıdır.
- Türkiye, gerekli koşulları sağladığı müddetçe, AB üyesi olabilmelidir.

Türkiye

- Türkiye, ilkesel olarak, Avrupa bütünleşmesinin içinde yer almalı ve bunun için çaba göstermelidir.
- Türkiye, ne yaparsa yapsın Avrupa bütünleşmesine dahil edilmeyecektir, o nedenle bunun için çaba gösterilmemelidir.

3

Sunuş Planı

Üyelik Başvurusu

Üyelik Başvurusunun Değerlendirilmesi

Aday Devlet Statüsü / Katılım Öncesi Strateji

4

Üyelik Başvurusu

Türkiye (14 Nisan 1987)

- Avrupa Toplulukları'na [AB'ye] üyelik için Bakanlar Konseyine başvuru yapmıştır.

5

Üyelik Başvurusu

Türkiye (1987 sonrası)

- üyelik başvurusunu takiben başvuru «kazaya kurban gitmesin» diye çaba harcamıştır.
 - AET/AB üyesi devletler ile ikili temaslar yapılmıştır.
 - Ortaklık Konseyi toplantılarının yapılması sağlanmıştır.

6

Üyelik Başvurusu

Yunanistan'a karşı...

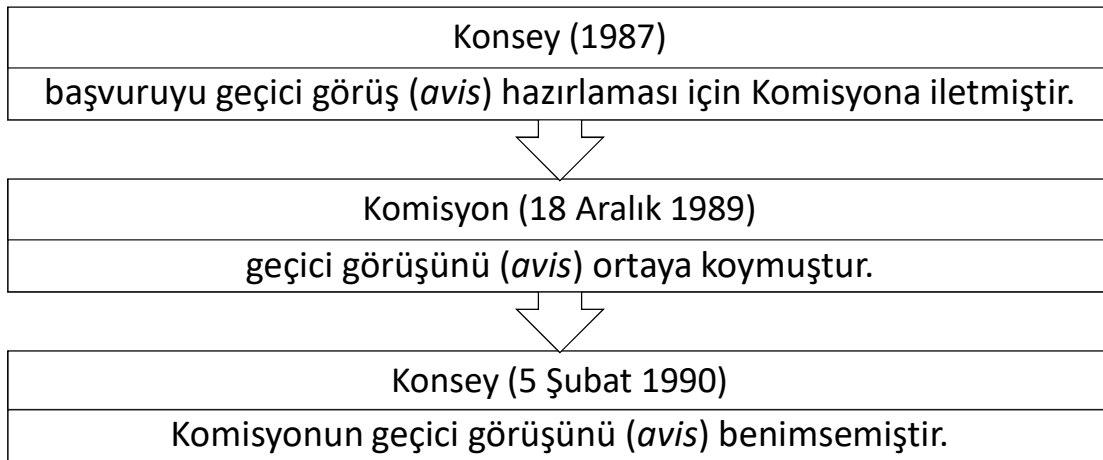
- Üyelik başvurusu ile ilgili olumsuz görüşünü değiştiresin diye çaba harcanmıştır, ama sonuç alınamamıştır.

Diğer üye devletlere karşı...

- Yunanistan'ı olumsuz görüşünü değiştirmekte ikna etsinler diye çaba harcanmıştır, ama...
- Aslında Yunanistan'ın *açık* tutumu, diğer üye devletlerin *örtülü* tutumuydu.

7

Üyelik Başvurusunun Değerlendirilmesi



8

Üyelik Başvurusunun Değerlendirilmesi

Komisyunun
Görüşü

- Başvuru *askıya alınsın*.
- Yazılı Nedenler
 - Türkiye: Ekonomik, siyasi ve sosyal açıdan hazır değil...
 - AB: Kendi iç meseleleri var...
- Örtülü Nedenler
 - Soğuk savaş sona eriyor.
 - AB, Orta ve Doğu Avrupa devletlerini radara alıyor.
 - Kültürel farklılık öne çıkartılıyor.
- Öneri: Ortaklık ilişkisi geliştirilsin.

Konseyl Kararı

- Konsey Komisyunun Görüşünü *benimsedi*.

9

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Komisyon (6 Haziran 1990)

- işbirliği programı (*Matutes Paketi*) hazırlayarak Konseye sunmuştur.

Matutes Paketi

- Gümrük birliği 1995 sonuna kadar tamamlansın.
- Daha sıkı ekonomik bütünleşme için işbirliği arttırılsın.
- Mali işbirliği yeniden başlatılsın.
- Siyasi işbirliği geliştirilsin.

10

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Konsey

- *Matutes* Paketini karara bağlayamamıştır.

Türkiye ve AT/AB

- *Matutes* Paketine –kısmen de olsa– *fiilen* işlerlik kazandırmıştır.

Ortaklık Konseyi

- Ortaklık Konseyi, 5 yıl aradan sonra, Eylül 1991'de toplanmıştır.
- İleriki toplantılar ile gümrük birliğini tamamlamak için çalışmalar yapmıştır.

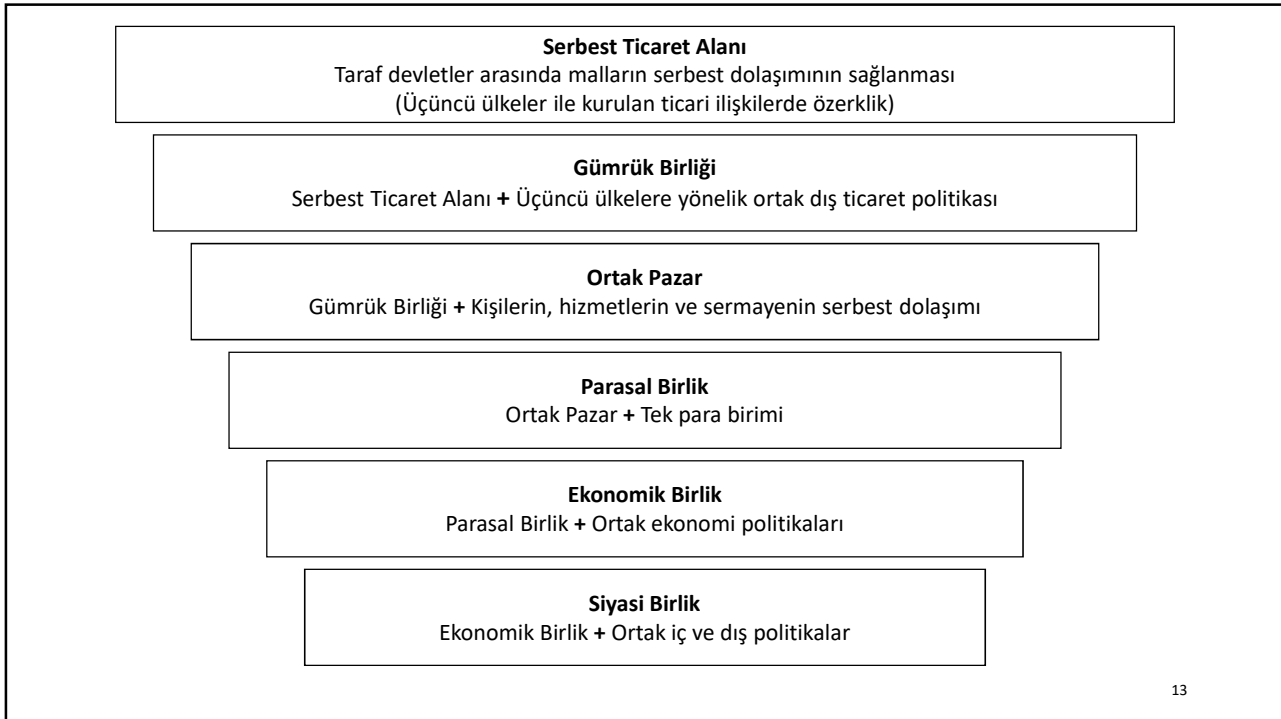
11

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Avrupa Bütünleşmesi / Derinleşme

- Maastricht Antlaşması (1993)
 - Ekonomik ve Parasal Birlik, dahası Siyasi Birlik

12



Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Avrupa Bütünleşmesi / Genişleme

- Orta ve Doğu Avrupa devletleri yüzlerini AB'ye dönmüştür.
- AB, Orta ve Doğu Avrupa devletlerine el uzatmıştır.
 - Siyasal, ekonomik, güvenlik, kültürel, tarihsel boyut...
 - Bu devletler, Avrupa bütünleşmesi içinde yer almalı.
- Orta ve Doğu Avrupa devletlerine yönelik
 - Avrupa Anlaşmaları & Mali ve Teknik Yardımlar

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Genişleme / (Güney) Kıbrıs

- (Güney) Kıbrıs 4 Temmuz 1990'da AT'ye üyelik başvurusu yapmıştır.
- Türkiye, başvuru işleme konsun istememiş, ancak başarılı olamamıştır.

15

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Genişleme / Edinburgh Zirvesi (Aralık 1992)

- Avusturya, Finlandiya, İsveç ile üyelik müzakereleri başlatılsın.

16

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Genişleme / Kopenhag Zirvesi (Haziran 1993)

- Kopenhag kriterleri getirilmiştir.
- Orta ve Doğu Avrupa devletlerine üyelik perspektifi verilmiştir.
- Türkiye açısından ise (para. 6):
 - «... Zirve, ... bir gümrük birliğinin kurulması ile ilgili olduğu ölçüde ve [Ankara Anlaşması ile Katma Protokol'e] uygun olarak Türkiye ile işbirliğinin yoğunlaştırılmasını ve ilişkilerin geliştirilmesini ... Konseyden ister.»

17

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Türkiye

- Gümrük birliği tamamlansın istiyordu; çünkü:

Hukuki açıdan

- Bu bir hukuki yükümlülüktü.

Siyasi açıdan

- Tam üyelik önündeki engelleri –en azından kısa zamanda– bertaraf etmek çok zordu.

18

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Ekonomik açıdan

- Ekonominin olumlu yönde etkileneceği düşünülüyordu.

İşlevsel açıdan

- Gümrük birliğinin tam üyelik yolunda kat etmek gereken bir aşama olduğu düşünülüyordu.

19

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Ortaklık Konseyi

- Gümrük birliğinin 1995 yılı sonunda tamamlanması için çalışmalar yaptı.

Yunanistan

- (Güney) Kıbrıs'ın bir sonraki genişleme dalgası içinde yer almasını istiyordu.

20

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Essen Zirvesi (Aralık 1994)

- Yunanistan'ın isteđi ilke olarak kabul edildi.

Ortaklık Konseyi (6 Mart 1995)

- 1/95 sayılı OKK ile gümrük birliği ile ilgili esas ve usuller belirlendi.
- Gümrük birliği 1 Ocak 1996 tarihinde işlemeye başladı ve «son dönem» başladı.

21

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

1996 yılına gelindiğinde...

Türkiye açısından bakıldığında;

- Gümrük birliği tamamlanmış olmasına karşın, mali yardımlar veya işbirliği ile ilgili adım atıl(a)mamıştı.
- Gümrük birliği üyelik için bir araç olamamıştı.

22

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Türkiye – AB ilişkileri neden istenildiği gibi gitmemiştir?

Yunanistan

- sürekli engel olmaktaydı.

Avrupa Parlamentosu

- insan hakları ihlalleri & demokrasi konusundaki eksiklikler üzerinden Türkiye'yi denetim altına almayı hak görmeye başlamıştı.

23

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

AB

- derinleşmeye ve genişlemeye dikkatini vermişti.

Türkiye

- Avrupa bütünleşmesi ikinci plandaydı.

24

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

1997 yılına gelindiğinde...

Tüm AB üyesi devletler

- Türkiye'nin tam üyeliğine karşı çıkmaktaydı.
- Bir kesim kültürel farklılık konusunu öne çıkartmaktaydı.
- Diğer kesim kültürel farklılığa itiraz etmekteydi, ancak başta Kopenhag kriterleri olmak üzere ön koşullar ileri sürmekteydi.

25

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Komisyon, 1997'de Gündem 2000 Raporunu hazırlamıştır.

- Orta ve Doğu Avrupa devletleri ve (Güney) Kıbrıs
 - iki dalga halinde AB'ye katılsın.
- Türkiye
 - tam üyeliğe ehildir, ancak üyelik perspektifi verilmemiştir.

26

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Lüksemburg Zirvesi (Aralık 1997) / Para. 31

- «... Türkiye, [AB]'ye tam üyeliğe ehildir.
- Türkiye, diğer aday devletlerle aynı kriterler temelinde değerlendirilecektir.
- Üyelik müzakerelerine başlamayı sağlayacak siyasi ve ekonomik koşullar bulunmamakla birlikte, Zirve üyeliğe hazırlamak üzere Türkiye'yi [AB]'ye her alanda yakınlaştıracak bir strateji tanımlamanın önemli olduğu görüşündedir.»

27

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Para. 32:

- «Bu strateji şunları içerir:
- -Ankara Anlaşması'nın sunduğu olanakları geliştirmek,
- -gümrük birliğini derinleştirmek,
- -mali işbirliğini uygulamaya koymak,
- -mevzuatı yakınlaştırmak ve Birlik müktesebatını benimsemek,
- -...belirli programlara veya ajanslara katılmak.»

28

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Para. 35:

- «... Türkiye'nin [AB] ile bağlarını güçlendirmesi siyasi ve ekonomik reformu sürdürmesine bağlıdır, özellikle de:
- -insan hakları standartlarının ve uygulamalarının [AB]'de yürürlükte olanlarla aynı düzeye getirilmesi,
- -azınlıklara saygı gösterilmesi ve azınlıkların korunması, ...

29

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

...Para. 35...:

- -Yunanistan ile Türkiye arasında tatmin edici ve istikrarlı ilişkilerin oluşturulması,
- -Uluslararası Adalet Divanı'na gitmek dahil, özellikle hukuki yollarla, uyuşmazlıkların çözümü,
- -BM Güvenlik Konseyi kararlarından hareketle Kıbrıs'ta siyasi çözüme ulaşmak amacıyla BM'nin koruması altında yürütülen müzakerelere destek verilmesi.»

30

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Para. 34:

- «Ayrıca Avrupa Konferansı'na katılım [AB] üyesi devletler ile Türkiye'nin ortak çıkar alanlarında diyaloglarını ve işbirliğini artırmalarını sağlayacaktır.»

Para. 5:

- «[Avrupa Konferansı] üyeleri;
- -barış, güvenlik ve iyi komşuluk ilişkileri bakımından ortak taahhüdü paylaşmalı,
- -egemenliğe, AB'nin üzerine inşa edildiği ilkelere, dış sınırların bütünlüğüne ve bölünmezliğine ve uluslararası hukukun ilkeleri saygı göstermeli,
- -...toprak anlaşmazlıklarının barışçıl yollarla çözümünü taahhüt etmelidir.»

31

Türkiye

- Lüksemburg Zirvesi (Aralık 1997) sonrası AB ile siyasi diyalogu askıya almıştır.

32

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

1990'lı yıllarda bu noktaya neden gelindi?

- Türkiye, her adımı üyelik için attığını düşünüyordu.
- AB, her adımı ortaklığı derinleştirmek için attığını düşünüyordu.

AB açısından

- Öncelik Orta ve Doğu Avrupa devletlerine aitti.
- Türkiye, «büyük» bir ülkeydi ve ekonomik ve siyasi birlik açısından tehditti.

33

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Komisyon (4 Mart 1998)

- «Türkiye için Avrupa Stratejisi»ni açıklamıştır.
- Strateji uygulanırsa Türkiye AB genişleme sürecine dahil olur.
 - Bunun için mali yardımlar yürürlüğe konmalıdır.

34

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Cardiff Zirvesi (Haziran 1998) para. 64:

- «... Komisyon, her bir aday devlet ile ilgili ... ilk [İlerleme Raporları]'nı ... sunacaktır.
- Türkiye açısından, bu rapor, [Ankara Anlaşması]'na ve Lüksemburg Zirvesi sonuçlarına dayanacaktır.»

35

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Cardiff Zirvesi (Haziran 1998) para. 68:

- Komisyonun sunduğu 4 Mart 1998 tarihli Türkiye için Avrupa Stratejisi, «ilişkileri düzgün ve evrimsel temelde geliştirmek için platform oluşturur. ...
- Bu strateji, Türkiye'nin fikirlerini göz önüne alarak, zaman içinde geliştirilebilir. ...»

36

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Komisyon İlerleme Raporu (Kasım 1998)

- Siyasi kriterler
 - Örneğin insan hakları ihlalleri gibi sorunlar...

Viyana Zirvesi (Aralık 1998) para. 63:

- «Zirve, Türkiye'nin üyeliğe hazırlanması için Avrupa Stratejisini ilerleterek, AB ile Türkiye arasındaki ilişkilerin *daha fazla* geliştirilmesine verdiği *büyük* önemin altını çizer.»

37

Aday Devlet Statüsü Almaya Giden Yol

Komisyon İlerleme Raporu (Ekim 1999)

- Türkiye tam üyeliğe aday gösterilmiştir.
- Türkiye'ye, diğer aday devletler gibi, bir Katılım Öncesi Stratejisi önerilmiştir.
- Siyasi kriterler hala karşılanamamıştır.

38

Aday Devlet Statüsü

Helsinki Zirvesi (Aralık 1999) para. 12:

- «...Türkiye, diğer aday devletlere uygulananlar ile aynı kriterler temelinde [AB'ye] katılmak için aday devlettir.
- ...Türkiye, diğer aday devletler gibi, reformlarını teşvik etmek ve desteklemek için katılım öncesi stratejisinden yararlanacaktır.
- Bu, ... geliştirilmiş bir siyasi diyalogu içerecektir.

39

Aday Devlet Statüsü

...para. 12...:

- ... Türkiye, ... [Birlik] programlarına ve ajanslarına katılma fırsatına sahip olacaktır.
- ... Katılım Ortaklığı Belgesi, ... [buna karşılık] Ulusal Program hazırlanacaktır.
- ... Komisyon müktesebatın analitik incelenmesi sürecini hazırlamaya çağrılır.
- ... Komisyon tüm [AB] katılım öncesi mali yardımlarını koordine etmek için tek bir çerçeve sunmaya çağrılır.»

40

Aday Devlet Statüsü

AB, neden tutum deęiřtirmiş olabilir?

- Türkiye'nin önemli stratejik konumu yeniden fark edildi.
 - 1999 Kosova müdahalesi, Kafkas enerji kaynaklarının güvenliği...
- AB, NATO ile işbirliği halinde Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimlięi oluşturmak istiyordu.
 - Türkiye'nin NATO Konseyi'nde veto yetkisi vardı.
- ABD, Türkiye lehine girişimlerde bulundu.

41

Aday Devlet Statüsü

...tutum deęişiklięinin nedenleri...

- AB üyesi devletlerden bir kısmında iktidar değişiklikleri yaşandı.
 - Muhafazakar veya sağ eğilimli iktidarlar yerine sosyal demokrat iktidarlar
 - Kültürel farklılık / kimlik yerine kriterler...

42

Aday Devlet Statüsü

...tutum deęişiklięinin nedenleri...

- Yunanistan, Türkiye'ye karşı tutum deęiřtirdi.
 - Askeri harcamaları kısması gerekiyordu.
 - Ege ve Kıbrıs sorunları konusunda baskı ancak AB adaylığı olan Türkiye'ye karşı yapılabiliirdi.
- Türkiye olumlu ekonomik ve siyasi geliřmeler yařamaktaydı.

43

Aday Devlet Statüsü

Toplamda:

- Türkiye'yi dışlamanın maliyeti, aday devlet saymanın maliyetinden daha çoktu.
- Türkiye, ancak aday devlet olduğunda, AB'nin çıkarları doğrultusunda etkilenebilir ve dönüştürülebilirdi.

44

Aday Devlet Statüsü

Helsinki Zirvesi (Aralık 1999) para. 4:

- «... Zirve, ... aday devletleri devam eden sınır anlaşmazlıklarını ve diğer alakalı meseleleri çözmek için her türlü çabayı göstermeye davet eder.
- Bunda başarılı olunamazsa [aday devletler] anlaşmazlığı makul süre içerisinde Uluslararası Adalet Divanı önüne götürmelidir.
- Zirve, ... en geç 2004 yılı sonunda ... durumu gözden geçirecektir.
- Ayrıca, Zirve hatırlatır ki [Kopenhag siyasi kriterlerine] uyum katılım müzakerelerinin açılmasının ön şartıdır ve Kopenhag kriterlerine tümüyle uyum Birliğe katılımın temelidir.»

45

Aday Devlet Statüsü

Helsinki Zirvesi (Aralık 1999) para. 9 (a):

- «Zirve, 3 Aralık'ta ... Kıbrıs probleminin kapsamlı çözümü amacıyla başlatılan görüşmeleri memnuniyetle karşılar ve BM Genel Sekreteri'nin bu süreci başarıyla sonuçlandırma yönündeki çabalarına güçlü desteğini ifade eder.»

46

Aday Devlet Statüsü

Helsinki Zirvesi (Aralık 1999) para. 9 (b):

- «Zirve, siyasi çözümün Kıbrıs'ın [AB]'ye katılımını kolaylaştıracağına altını çizer. Katılım müzakerelerinin tamamlanmasına kadar kapsamlı bir çözüme ulaşılamamış olursa Konsey, yukarıdaki husus bir ön şart olmaksızın, üyelik konusundaki kararını verecektir. Konsey, bu konuda tüm ilgili faktörleri göz önüne alacaktır.»

47

Aday Devlet Statüsü / Katılım Öncesi Strateji

Ortaklık Konseyi (Nisan 2000)

- Ortaklık Komitesi'ne bağlı 8 alt komite kurulsun.
 - 31 müktesebat alanının bir kısmı hakkında tarama çalışmaları yürütülsün.

Katılım Ortaklığı Belgesi (Aralık 2000)

- Konsey tarafından kabul edilmiştir.

48

Aday Devlet Statüsü / Katılım Öncesi Stratej

İlerleme Raporu (Kasım 2000)

- Siyasi kriterler ile uyum hala sağlanamamıştır.

Nice Zirvesi (Aralık 2000)

- AB'nin 2010 yılına kadarki projeksiyonunda Türkiye'ye yer verilmemiştir.

Ulusal Program (Mart 2001)

- KOB'u büyük ölçüde karşılamıştır.

49

Katılım Müzakerelerine Doğru

Türkiye, Helsinki Zirvesi sonrası, KOB ve UP çerçevesinde...

- 8 adet Uyum Paketi çıkardı.

İlerleme Raporu (2001 ve 2002)

- Uyum Paketleri olumludur,
• ancak önemli olan gereği gibi uygulamadır.

50

Katılım Müzakerelerine Doğru

Kopenhag Zirvesi (Aralık 2002) para. 3:

- Çekya, Estonya, (Güney) Kıbrıs, Litvanya, Letonya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya ile katılım müzakereleri tamamlanmıştır.
- Bu devletler 1 Mayıs 2004 ile birlikte AB üyesi olsun.

para. 14:

- Bulgaristan ve Romanya ile katılım müzakereleri sürmektedir.
- Bu devletler 2007 içinde AB üyesi olsun.

51

Katılım Müzakerelerine Doğru

para. 10-12:

- «Kıbrıs, ... [AB]'ye üye devlet olarak kabul edilecektir.
- Buna karşın Zirve, birleşik bir Kıbrıs'ın [AB]'ye katılımı yönündeki güçlü tercihini teyit eder. ...
- Anlaşmanın yokluğunda, adanın kuzeyine müktesebatin uygulanması dondurulur.»

52

Katılım Müzakerelerine Doğru

para. 18:

- «... [Zirve], Türkiye'nin, özellikle yakın tarihli uyum paketleri aracılığıyla, Kopenhag kriterlerini karşılamaya dönük attığı önemli adımları ... memnuniyetle karşılar.»

53

Katılım Müzakerelerine Doğru

para. 19:

- «Birlik, Türkiye'yi reform sürecini enerjik biçimde sürdürmek konusunda teşvik eder. Eğer Aralık 2004 Zirvesi, Komisyonun raporu ve tavsiyesi temelinde, Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini karşıladığına karar verirse, [AB] Türkiye ile katılım müzakerelerini gecikme olmaksızın açacaktır.»

54

Katılım Müzakerelerine Doğru

para. 20:

- «Türkiye'ye AB üyeliğinde yardım etmek için, Türkiye için katılım stratejisi güçlendirilmelidir.
- Komisyon, ... yenilenmiş bir Katılım Ortaklığı önerisi sunmaya çağrılır.
- Eş zamanlı olarak, [AB]-Türkiye gümrük birliği genişletilmelidir ve derinleştirilmelidir.
- Birlik, Türkiye'ye dönük katılım öncesi mali yardımları ciddi biçimde artıracaktır.»

55

Katılım Müzakerelerine Doğru

(Gözden Geçirilmiş) Katılım Ortaklığı Belgesi (19 Mayıs 2003)

- Konsey tarafından kabul edilmiştir.

(Gözden Geçirilmiş) Ulusal Program (24 Temmuz 2003)

- Türkiye tarafından çıkarılmıştır.

Anayasa Değişiklikleri (Mayıs 2004)

- Türkiye tarafından yapılmıştır.

56