

MÜZAKERE ÇERÇEVESİ

Müzakerelerin yürütülmesindeki ilkeler

1. Müzakereler Türkiye'nin kendine özgü özellikleri temelinde olacak ve hızı Türkiye'nin üyelik şartlarını karşılama yönünde kaydedeceği ilerlemeye bağlı olacaktır. Dönem Başkanlığı veya Komisyon, uygun gördüğü ölçüde, Konsey'i tam olarak bilgilendirecek ve böylelikle Konsey durumu düzenli olarak gözden geçirebilecektir. Birlik, kendi açısından müzakerelerin sonuçlanmasına ilişkin şartların yerine getirilip getirilmediğini en kısa zamanda kararlaştıracak olup; bu (karar) Komisyon'dan alınan ve Türkiye'nin 4. maddede belirtilen şartları yerine getirdiğini teyit eden rapor temelinde yapılacaktır.

Müzakerelerin ortak hedefi katılımdır. Bu müzakereler, sonucu önceden garanti edilemeyen açık uçlu bir süreçtir. Kopenhag kriterlerinin tümü gözönünde bulundurularak, şayet Türkiye üyelik yükümlülüklerinin tümünü tam olarak üstlenmek durumunda olamazsa, Türkiye'nin mümkün olan en güçlü şekilde Avrupa yapılarına tam olarak bağlı kalması sağlanmalıdır.

2. Müzakereler, Türkiye'nin 1993 Kopenhag AB Konseyi'nde kararlaştırılan ve büyük bir bölümü daha sonra Avrupa Birliği Antlaşması'nın 6(1). Maddesinde yer alan ve Temel Haklar Şartında ilan edilen siyasi kriterleri yeterli ölçüde karşılması temelinde açılmaktadır. Birlik, Türkiye'nin reform sürecini devam ettirmesini ve ilgili Avrupa içtihatı da dahil olmak üzere, özgürlük, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı ve temel özgürlükler ve hukuk devleti olmak yönünde daha da ilerlemek için çalışmasını; özellikle işkence ve kötü muameleyle mücadelede sıfır-hoşgörü politikası ile ilgili mevzuatı ve uygulama tedbirlerini pekiştirmesini ve genişletmesini; ve ifade özgürlüğü, ibadet özgürlüğü, kadın hakları, sendikal haklar da dahil olmak üzere Uluslararası Çalışma Örgütü standartları ile azınlık haklarına ilişkin düzenlemeleri uygulamasını beklemektedir. Birlik ve Türkiye yoğun siyasi diyaloglarını sürdürecektir. Bu alanlarda kaydedilen ilerlemenin geri dönülmezliğini temin etmek ve özellikle temel haklar ve insan haklarına tam saygı gösterilmesine ilişkin olarak tam ve etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla, Konsey'e düzenli olarak rapor sunmaya devam etmesi istenen Komisyon ilerlemeyi yakından takip edecektir.

3. Birliğin temelini oluşturan, özgürlük, demokrasi, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin Türkiye'de ciddi ve devamlı bir biçimde ihlal edilmesi halinde, Komisyon, kendi inisiyatifi veya üye ülkelerin üçte birinin talebi üzerine, müzakerelerin askıya alınmasını tavsiye edecek ve ileriki bir dönemde tekrar başlatılması için şartlar önerecektir. Konsey, böyle bir tavsiye üzerine, Türkiye'yi dinledikten sonra, müzakerelerin askıya alınıp alınmayacağını ve tekrar başlatılmasına ilişkin şartları nitelikli çoğunlukla kararlaştıracaktır. Üye Devletler Hükümetlerarası Konferans'ta, oybirliği genel kuralına hâle getirmeksizin, Konsey kararına uygun hareket edeceklerdir. Avrupa Parlamentosu bilgilendirilecektir.

4. Müzakerelerin ilerleyişini Türkiye'nin ekonomik ve sosyal uyum çerçevesinde katılım hazırlıklarında kaydettiği gelişmeler yönlendirecektir. Bu süreç özellikle aşağıdaki yükümlülükler çerçevesinde ölçülecektir:

- Üyelik için aşağıda sıralanan yükümlülükleri ortaya koyan Kopenhag kriterleri:

- Demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve azınlıkların korunması ve saygı görmesini teminat altına alan kurumların istikrarı;
- İşleyen bir piyasa ekonomisinin mevcudiyeti ve AB içindeki rekabet ve piyasa güçleriyle başetme kapasitesi;
- Siyasi, ekonomik ve parasal birliğe katılım ve müktesebatı etkin bir şekilde uygulamak için gerekli idari kapasiteye sahip olmak da dahil olmak üzere, üyeliğin getirdiği yükümlülüklerin üstlenilebilmesi yeteneği;

- Türkiye'nin iyi komşuluk ilişkileri konusundaki koşulsuz taahhüdü ile süregelen sınır anlaşmazlıklarının gerektiğinde Uluslararası Adalet Divanı'nın zorunlu yargı yetkisi de dahil olmak üzere, Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde yer alan anlaşmazlıkların barışçı yollarla çözümlenmesi ilkesine uygun olarak çözümlenmesi yönündeki yükümlülüğü;

- Türkiye'nin Kıbrıs sorununun BM çerçevesinde ve Birliğin kurucu ilkelerine uygun olarak kapsamlı çözümünün sağlanmasına yönelik sürekli desteğinin, kapsamlı bir çözüm için uygun ortamın yaratılmasına katkıda bulunacak adımların atılması da dahil olmak üzere, devam etmesi ve Kıbrıs Cumhuriyeti de dahil olmak üzere Türkiye ile AB üyesi devletler arasındaki ikili ilişkilerin normalleştirilmesi yönünde ilerleme kaydedilmesi,

- Düzenli olarak gözden geçirilen Katılım Ortaklığı belgesinin uygulanması ve özellikle AB-Türkiye arasındaki gümrük birliği ile ilgili olanlar olmak üzere Türkiye'nin Ortaklık Anlaşması ve Ortaklık Anlaşması'nı tüm yeni AB üyesi devletlere genişleten Ek Protokolden doğan yükümlülüklerini yerine getirmesi.

5. Katılıma kadar geçecek süre zarfında, Türkiye'nin üçüncü ülkelere karşı olan politikalarını ve uluslararası örgütler içerisindeki tutumlarını giderek Birlik ve üye devletler tarafından kabul edilen politika ve tutumlarla uyumlaştırması gerekecektir.

6. Türkiye diğer tüm katılım müzakerelerinin sonuçlarını katılım anındaki şekliyle kabul etmelidir.

7. Genişleme, Birlik ve Üye Devletlerin izledikleri sürekli gelişim (creation) ve bütünleşme sürecini güçlendirmelidir. Birliğin uyum ve etkinliğini korumak için gerekli her türlü çaba gösterilmelidir. 1993 Kopenhag Zirvesi Sonuçları doğrultusunda Birliğin Avrupa entegrasyonu ivmesini muhafaza ederken, Türkiye'yi hazmetme kapasitesi hem Türkiye hem de Birliğin genel çıkarı açısından gözönünde bulundurulması gereken önemli bir husustur.

Katılım müzakerelerine paralel olarak, Birlik Türkiye ile yoğun bir siyasi ve sivil diyalog içerisine girecektir. Bu kapsayıcı sivil toplum diyalogunun amacı halkları biraraya getirerek karşılıklı anlayışları geliştirmek olacaktır.

Müzakerelerin İçeriği

8. Katılım, Birliğin müktesebatı olarak bilinen ve Birliğin sistemi ve kurumsal çerçevesine bağlı hak ve yükümlülüklerin kabulü anlamına gelmektedir. Türkiye sözkonusu müktesebatı katılım anında olduğu şekliyle uygulamalıdır. Öte yandan katılım, mevzuat uyumuna ilaveten, müktesebatın zamanlı ve etkin uygulanması anlamına da gelmektedir. Müktesebat sürekli olarak evrim geçirmekte ve aşağıdaki hususları içermektedir:

- Birliği kuran Antlaşmaların içeriği, ilkeleri ve siyasi hedefleri;
- Antlaşmaları takiben yürürlüğe giren yasa ve kararlar, Avrupa Adalet Divanı'nın içtihatları;
- Kurumlararası anlaşmalar, kararlar, açıklamalar, tavsiyeler, ve yönergeler gibi Birliğin kapsamı içerisinde kabul edilen bağlayıcı ya da bağlayıcı niteliği olmayan diğer hukuki işlemler;
- Ortak Dış ve Güvenlik Politikası çerçevesindeki ortak eylemler, ortak tutumlar, deklarasyonlar, sonuçlar ve diğer işlemler;
- Adalet ve İçişleri çerçevesinde mutabakata varılan ortak eylemler, ortak tutumlar, imzalanan sözleşmeler, kararlar, açıklamalar ve diğer işlemler;
- Toplulukların, Toplulukların üye devletlerle ortaklaşa, Birliğin ve üye Devletlerin Birliğin faaliyetlerine ilişkin olarak kendi aralarında akdettikleri uluslararası anlaşmalar.

Türkiye'nin, katılımdan uygun bir süre önce, müktesebatın Türkçe tercümelerini yapması ve katılım sonrasında AB kurumlarının uygun bir şekilde işlemesi için yeterli sayıda tercüman ve mütercim yetiştirmesi gerekmektedir.

9. Türkiye'nin bir üye ülke olarak benimsemesi gereken tüm hak ve yükümlülükler; Topluluklar ve Türkiye arasında mevcut olan tüm ikili anlaşmaların ve Türkiye tarafından imzalanan ve üyeliğin yükümlülüklerine aykırı olan tüm uluslararası anlaşmaların geçersiz kılınması anlamına gelir. Ortaklık Anlaşması'nın müktesebattan ayrılan herhangi bir hükmü katılım müzakereleri sırasında emsal olarak kabul edilemez.

10. Türkiye'nin müktesebattan doğan hak ve yükümlülükleri kabul etmesi, müktesebata belirli uyarlamalar yapılmasını gerektirebilir ve istisnai de olsa katılım müzakereleri sırasında tanımlanması gereken geçici önlemlerin ortaya çıkmasına neden olabilir.

Gerekli hallerde, müktesebata yapılacak belirli uyarlamalar, müktesebatın içeriğinde varolan ve müktesebatın kabulü sırasında, üye ülkelerin uyguladıkları ilkeler, kriterler ve parametreler temelinde ve Türkiye'nin özellikleri göz önünde bulundurularak bir mutabakata varılır.

Birlik, zaman ve kapsam açısından sınırlı olması ve müktesebatın uygulanması için açıkça belirlenmiş aşamalar içeren bir planın da mevcudiyeti koşuluyla Türkiye'nin geçiş tedbirlerine ilişkin taleplerini kabul edebilir. İç pazarın genişletilmesiyle bağlantılı bölümlere ilişkin olarak düzenleyici önlemler hızlı bir şekilde uygulanmalı ve geçiş dönemleri kısa ve az olmalı; geniş mali harcamalar dahil, kapsamlı çaba gerektiren önemli uyarlamaların gerekli olması halinde, devam eden, ayrıntılı ve

bütçelendirilmiş bir uyum planının parçası olarak uygun geçiş tedbirleri öngörülebilir. Her hal ve karda, geçici düzenlemeler Birliğin kural ve politikalarında değişiklik içermemeli, bunların düzgün işlemesine engel oluşturmamalı ve rekabete ciddi mani teşkil etmemelidir. Bu bağlamda, Birlik ve Türkiye'nin çıkarları göz önünde tutulmalıdır.

Uzun geçiş süreleri, derogasyonlar, özgün düzenlemeler veya daimi koruma tedbirleri, yani korunma tedbirlerine temel teşkil etmek üzere daimi olarak elde tutulan hükümler, tezekkür edilebilir. Komisyon bu tedbirleri uygun olduğu ölçüde kişilerin serbest dolaşımı, yapısal politikalar veya tarım gibi alanlardaki önerilerine dahil edecektir. Ayrıca, kişilerin serbest dolaşımının zaman içinde tesisiyle ilgili karar alma süreci, her bir üye devletin azami bir rol oynamasına imkan sağlamalıdır. Geçici düzenlemeler veya koruma tedbirleri, rekabete ve iç pazarın işleyişine olan etkileri açısından gözden geçirilmelidir.

Katılım müzakereleri sırasında müktesebata ayrıntılı teknik uyarılama yapılması gerekmeyecektir. Uyarlamalar Türkiye'yle işbirliği halinde hazırlanacak ve katılım günü yürürlüğe girmelerini teminen uygun bir zamanda Birlik kurumları tarafından onaylanacaktır.

11. Uygulanabilir Malî Çerçeve, Türkiye'nin katılımının mali veçhelerine yer verilmelidir. Türkiye'nin katılımı önemli malî sonuçlar getirebileceğinden, müzakereler ancak 2014 sonrası dönemin Malî Çerçevesinin oluşturulmasından sonra ve buna bağlı olarak gerçekleştirilebilecek malî reformlardan sonra sonuçlandırılabilir.

12. Türkiye katılımından itibaren Üye Ülke olarak ekonomik ve parasal birliğe derogasyonla iştirak edecek ve Konseyin Türkiye'nin gerekli şartları yerine getirdiği yönündeki değerlendirme temelinde alacağı karar doğrultusunda, Türkiye Euro'yu millî para birimi olarak kabul edecektir. Bu alanda geri kalan müktesebat katılımı birlikte tam olarak uygulanır.

13. Özgürlük, adalet ve güvenlik alanları bakımından Avrupa Birliğine üyelik, Türkiye'nin katılımı birlikte, Schengen müktesebatı da dahil olmak üzere bu alandaki müktesebatı tam olarak üstleneceği anlamına gelmektedir. Bununla birlikte, sözkonusu müktesebatın bir bölümü, Konsey'in, Türkiye'nin hazır olup olmadığına ilişkin olarak uygulanmakta olan Schengen değerlendirmesi temelinde iç sınırlarda kişiler üzerindeki kontrolleri kaldırma konusunda karar almasının ardından sadece Türkiye'de uygulanacaktır.

14. AB, nükleer güvenliğin tüm veçheleri de dahil olmak üzere çevrenin üst düzeyde korunmasının önemine işaret eder.

15. Türkiye, müktesebatın her alanında, ulusal ve bölgesel düzeydeki kurumlarını, yönetim kapasitesini ve idari ve hukuki sistemlerini, müktesebatı etkin olarak uygulama amacına yönelik olarak veya duruma göre, makul bir süre içinde uygulayabilecek konumda olacak şekilde katılım gerçekleşmeden önce Birlik standartlarına getirmek zorundadır. Genel olarak, bu, etkin ve tarafsız bir kamu hizmeti (civil service) ile bağımsız ve etkin bir hukuk sistemi üzerine bina edilmiş iyi işlemekte olan ve istikrarlı bir kamu idaresi gerektirir.

Müzakere Prosedürü

16. Komisyon, müktesebatı Türk makamlarına anlatmak, belirli alanlarda müzakereleri açmak için Türkiye'nin hazırlık durumunu değerlendirmek ve müzakerelerde gündeme gelmesi kuvvetle muhtemel konulara dair ilk verileri toplamak için tarama olarak adlandırılan, müktesebatın incelenmesine dair resmi süreci yürütecektir.

17. Tarama ve tarama sonrasında gerçekleştirilecek müzakereler için müktesebat, her biri belli bir siyasî alanı ilgilendiren fasıllara bölünecektir. Söz konusu fasılların listesi ektedir. Müzakerelerin belli bir faslı hakkında Türkiye ya da AB tarafından ifade edilen herhangi bir görüş, hiçbir surette diğer fasıllarda benimsenebilecek tutumu etkilemeyecektir. Keza, tüm fasıllar üzerinde genel bir mutabakat sağlanmadan, hiçbir fasıl kesin olarak kapatılmış sayılmayacaktır.

18. Konsey, Komisyon'un İlerleme Raporlarını ve bilhassa tarama sürecinde edindiği bilgileri dikkate alarak, Komisyon'un tavsiyesi üzerine ve oybirliğiyle müzakere fasıllarının geçici olarak kapatılması ve gerekli hallerde her bir faslın açılması için performans kriterleri (benchmarks) belirleyecektir. Birlik söz konusu performans kriterlerini Türkiye'ye bildirecektir. Performans kriterleri müzakere faslına bağlı olarak; işleyen piyasa ekonomisinin varlığı, yasal mevzuat anlamında müktesebata uyum ve müktesebatın ana unsurlarının idarî ve adlî kapasitenin varlığını gösterecek şekilde tatminkar bir şekilde uygulanma siciline ilişkin olacaktır. İlgili durumlarda, performans kriterleri aynı zamanda Ortaklık Anlaşması ve bilhassa AB-Türkiye Gümrük Birliği'ne ilişkin taahhütlerin ve müktesebat çerçevesindeki benzer gereklerin uygulanmasını da içerecektir. Müzakereler uzun bir zaman dilimine yayılmışsa, ya da örneğin geçici olarak kapatılmış bir fasla müktesebatta yenilik dolayısıyla geri dönüşüm ise mevcut performans kriterleri güncellenecektir.

19. Türkiye'den müktesebatın üstlenilmesine ilişkin pozisyonunu bildirmesi ve performans kriterlerini karşılamada ne kadar ilerleme sağladığına dair bilgi sunması talep edilecektir. Türkiye'nin müktesebatı doğru bir şekilde iç hukukuna aktarması ve uygun idari ve adli yapılar aracılığıyla etkin ve verimli biçimde uygulaması müzakerelerin hızını belirleyecektir.

20. Komisyon bu amaçla, Komisyonca ya da Komisyon adına uzmanlar tarafından yerinde inceleme de dahil olmak üzere eldeki tüm araçları kullanmak suretiyle, Türkiye'nin her alandaki ilerlemesini yakından izleyecektir. Komisyon AB Ortak Tutum taslaklarını sunarken Konsey'e Türkiye'nin ilgili başlıkta kaydettiği ilerleme hakkında bilgi verecektir. Konsey söz konusu faslın müzakerelerine ilişkin ileri adımlar atılmasına karar vereceği zaman bu değerlendirmeyi de dikkate alacaktır. AB'nin her bir fasılda ihtiyaç duyulabileceği ve Türkiye tarafından Konferans'a sunulacak bilgilere ilaveten, bir müzakere faslı geçici olarak kapatıldıktan sonra bile Türkiye'den müktesebatın uyumu ve uygulanmasında kaydedilen ilerleme hakkında düzenli olarak ayrıntılı ve yazılı bilgi vermeye devam etmesi istenecektir. Geçici olarak kapatılmış bulunan fasıllarda, Türkiye'nin önemli performans kriterlerini karşılamada ya da taahhütlerini uygulamada başarısız olması halinde Komisyon ilgili fasıldaki müzakerelerin yeniden açılmasını tavsiye edebilecektir.

EK
Fasıl Başlıklarını Gösteren İlk Liste

(Not: Bu liste hiçbir surette müzakerelerin uygun bir aşamasında alınacak kararların hangi sırayla sırayla ele alınacağına dair kararı belirlemez.)

1. Malların Serbest Dolaşımı
2. İşçilerin Serbest Dolaşımı
3. Yerleşim Hakkı v e Hizmetlerin Serbest Dolaşımı
4. Sermayenin Serbest Dolaşımı
5. Kamu Alımları
6. Şirketler Hukuku
7. Fikri Mülkiyet Hukuku
8. Rekabet Politikası
9. Mali Hizmetler
10. Bilgi Toplumu ve Medya
11. Tarım ve Kırsal Kalkınma
12. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası
13. Balıkçılık
14. Ulaştırma Politikası
15. Enerji
16. Vergilendirme
17. Ekonomik ve Parasal Politika
18. İstatistik
19. Sosyal Politika ve İstihdam¹
20. İşletme ve Sanayi Politikası
21. Trans-Avrupa Şebekeleri
22. Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu
23. Yargı ve Temel Haklar
24. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik
25. Bilim ve Araştırma
26. Eğitim ve Kültür
27. Çevre
28. Tüketici ve Sağlığın Korunması
29. Gümrük Birliği
30. Dış İlişkiler
31. Dış, Güvenlik ve Savunma Politikaları
32. Mali Kontrol
33. Mali ve Bütçe Konularına İlişkin Hükümler
34. Kurumlar
35. Diğer Konular

¹ Bu fasıl kadın ve erkekler için ayrımcılığın önlenmesi ve eşit fırsatları da içerir.