



T.C.  
Ufuk Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı  
Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı

## **AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM ÇERÇEVESİNDE YAPILAN SİYASİ REFORMLAR (1998-2015)**

Şadiye SUCU

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2016

**AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM ÇERÇEVESİNDE YAPILAN SİYASİ  
REFORMLAR (1998-2015)**

Şadiye SUCU

Yüksek Lisans Tezi

Ufuk Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı  
Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı

Tez Danışmanı  
Yrd. Doç. Dr. Nezahat DEMİRAY

Ankara, 2016

## KABUL VE ONAY

Şadiye SUCU tarafından hazırlanan “Avrupa Birliği’ne Uyum Çerçevesinde Yapılan Siyasi Reformlar (1998-2015)” başlıklı bu çalışma 28.06.2016 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan

: Prof. Dr. Oya AKGÖNENÇ

Üye

: Prof. Dr. Örsan Ö. AKBULUT

Danışman

: Yrd. Doç. Dr. Nezahat DEMİRAY

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.



Prof. Dr. Mehmet TOMANBAY  
Enstitü Müdürü

## BİLDİRİM

Hazırladığım tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin kâğıt ve elektronik kopyalarının Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

Tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.

28.06.2016

Şadiye SUCU



## ÖZET

**SUCU Şadiye, Avrupa Birliği'ne Uyum Çerçevesinde Yapılan Siyasi Reformlar (1998 - 2015), Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2016.**

Türkiye 1959'da Avrupa Birliği'nin temeli olan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na *ortak üyelik* başvurusunu yapmıştır. Türkiye'de siyasi çalkantılar ve askeri müdahaleler üyelik sürecini kesintiye uğratmış; 1993'te Kopenhag'da tespit edilen "üyelik kriterlerinden" biri olan siyasi kriterlerin, üyeliğin *ön koşulu* haline getirilmesi ve Türkiye'nin bu şartları karşılamıyor olması, tam üyeliğin ötelenmesine neden olmuştur.

Bu çalışmada; Türkiye'nin siyasi kriterleri karşılaması bağlamında 2001'de başlattığı siyasi reform sürecinin 2005'ten sonra yavaşlaması ve bu yavaşlamanın arkasındaki Türkiye ve Avrupa Birliği kaynaklı etkenler irdelenmiştir. Çalışmanın birinci bölümünde; Avrupa Birliği'ne katılımın koşulları, *adaylık* statüsünün kazanılması ve sonraki gelişmeler ele alınmıştır. İlişkilerin en yoğun olarak yaşandığı ve siyasi reform kapsamında yapılan yasal düzenlemelerin hız kazandığı süreç ikinci bölümde incelenmiştir. 2005 Sonrası Avrupa Birliği-Türkiye ilişkilerinin gerileyen seyrine Türkiye ve Avrupa Birliği kaynaklı gelişmelerin siyasi reformlara etkileri bağlamında bakılmıştır. 2008 sonrası rayına oturan ve yargı reformu paketlerinin gerçekleştiği süreç Üçüncü bölümde ele alınmıştır. Dördüncü ve son bölümde, Avrupa Birliği Müktesebatı'na uyum kapsamında hayata geçirilen kurumsallaşma mekanizmaları ve bu mekanizmaların performansları değerlendirilmiştir.

Çalışmamızda birinci elden dokümanlara ulaşılarak, "Doküman İncelemesi" araştırma yöntemi kullanılmıştır.

Araştırmamızın sonucunda; Türkiye'de geniş kapsamlı siyasi reform çabalarının 2001-2005 yılları arasında hızlı ve kararlı bir şekilde yürütüldüğü; Aralık 2004 Brüksel Zirvesi'nde AB'nin Türkiye'ye Müzakere tarihi verilmesine karşı ağır şartlar içeren kararlar almasının, Türk kamuoyunda Avrupa Birliği karşıtlığını tetiklediği; dolayısıyla siyasi reform sürecinin yavaşladığı ve ilişkilerin 2008 yılı başlarına kadar durağan seyrettiği; sonrasında az da olsa yeniden ivme kazanan ilişkilerin geliştirilemediği ve 2015'e gelindiğinde müzakere sürecinin her iki tarafın da beklentilerini karşılamadığı görülmüştür.

**Anahtar Sözcükler:** AB, Uyum Paketi, İlerleme Raporu, Katılım Ortaklığı Belgesi, Ulusal Program

## ABSTRACT

**SUCU Şadiye, Political reforms which was done in the context of adaptation to European Union (1998-2015), Master's Thesis, Ankara, 2016.**

Turkey has applied for associate membership to European Economic Community which is the basis of European Union in 1959. The political unrest and military intervention has suspended the membership process, the political criteria which is one of the membership criteria determined in 1993 in Copenhagen being the requisite of membership and Turkey's not meeting requirements of political criteria has caused the postponing of full membership.

In this study after 2005 slowing down of political reform process, which was started by Turkey in 2001 and Turkey and European Union sourced effects on reforms' slowing down have been discussed. The first section of the study, the conditions of joining European Union, having the right of candidate status and the developments afterwards have been addressed. The Relationship of the most intensive in and legal arrangements which have accelerated in the context of political reform was examined in the second section. After 2005 declining trend of EU - Turkey relations were examined in the context sourced of the development from Turkey and the European Union influences on political reform. The process after 2008 get back on the rails and the Judicial Reform Package is carried out at it that has been discussed in the third section. In the fourth and final section, the institutional mechanisms that are implemented as part of program for alignment with the EU Acquis communautaires and the performance of these mechanisms have been evaluated.

In our study by reaching the documents from first hand "Document Analysis" research method has been used.

In the conclusion of our research; in Turkey between 2001-2005 the wide-ranging political reform efforts being conducted in a fast and decisive manner; on December 2004 in Brussels Summit although Turkey are given an interrogation date EU's decisions involving heavy conditions thus inducing Turkish public opinion on anti-European Union; consequently the political reform process slowing and the relations that remained stable until the beginning of 2008, after a slight leastwise re-acceleration relations could not be developed and when the 2015 point negotiation process falling short of the expectations for the both of sides that have been seen.

**Key Words:** EU, Conformity Packet, Progress Reports, Accession Partnership Document, National Program

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABGS</b>	: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
<b>AET</b>	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
<b>a.g.e.</b>	: Adı Geçen Eser
<b>a.g.m.</b>	: Adı geçen Makale
<b>AGİT</b>	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
<b>AGSP</b>	: Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası
<b>AİHM</b>	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
<b>AİHS</b>	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
<b>AK</b>	: Avrupa Konseyi
<b>AKÇT</b>	: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
<b>AP</b>	: Avrupa Parlamentosu
<b>AT</b>	: Avrupa Topluluğu
<b>ATM</b>	: Avrupa Topluluğu Mahkemesi
<b>AYM</b>	: Anayasa Mahkemesi
<b>BİK</b>	: Bölgesel İşbirliği Konseyi
<b>Blz.</b>	: Bakınız
<b>BM</b>	: Birleşmiş Milletler
<b>DEA</b>	: Düzenleyici Etki Analizi
<b>DGM</b>	: Devlet Güvenlik Mahkemesi
<b>EPB</b>	: Ekonomik ve Parasal Birlik

<b>GDAÜ</b>	: Güneydoğu Avrupa Ülkeleri İşbirliği Süreci
<b>GKRY</b>	: Güney Kıbrıs Rum Yönetimi
<b>GRECO</b>	: Council of Europe Group of States Against Corruption (Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu)
<b>HSYK</b>	: Hakim ve Savcılar Yüksek Kurulu
<b>ICCPR</b>	: International Covenant on Civil and Political Rights (Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi)
<b>ILO</b>	: International Labour Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)
<b>IPA</b>	: Instrument for Pre-accession Assistance (Katılım Öncesi Yardım Aracı)
<b>İKUK</b>	: İç koordinasyon ve Uyum Komitesi
<b>İŞKUR</b>	: Türkiye İş Kurumu
<b>JMC</b>	: Joint Monitoring Committee (Ortak İzleme Komitesi)
<b>KDK</b>	: Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)
<b>KEFEK</b>	: Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu
<b>KKTC</b>	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
<b>KOB</b>	: Katılım Ortaklığı Belgesi
<b>MGK</b>	: Milli Güvenlik Kurulu
<b>NATO</b>	: North Atlantic Treaty Organization (Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü)
<b>OECD</b>	: Organization for Economic Cooperation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
<b>OGSP</b>	: Ortak Güvenlik Savunma Politikası
<b>OPCAT</b>	: Birleşmiş Milletler İşkenceyle Mücadele Sözleşmesi İhtiyari Protokolü
<b>REG</b>	: Reform Eylem Grubu
<b>RİG</b>	: Reform İzleme Grubu



<b>RTP</b>	: Regional Training Programme (Bölgesel Eğitim Programı)
<b>RTÜK</b>	: Radyo Televizyon Üst Kurulu
<b>SİYAK:</b>	: Siyasi İşler Alt Komitesi
<b>TAIEX</b>	: Technical Assistance and Information Exchange (Teknik Destek ve Bilgi Değişimi)
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TEPAV</b>	: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
<b>TİHK</b>	: Türkiye İnsan Hakları Kurumu
<b>TİHV</b>	: Türkiye İnsan Hakları Vakfı
<b>TÜİK</b>	: Türkiye İstatistik Kurumu
<b>TSK</b>	: Türk Silahlı Kuvvetleri
<b>UAD</b>	: Uluslararası Adalet Divanı
<b>UHDİGM</b>	: Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü
<b>UÖM</b>	: Ulusal Önleme Mekanizması
<b>UP</b>	: Ulusal Program
<b>UYAP</b>	: Ulusal Yargı Ağı Projesi
<b>SSCB</b>	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
<b>YAŞ</b>	: Yüksek Askeri Şura
<b>YÖK</b>	: Yüksek Öğretim Kurulu
<b>YSK</b>	: Yüksek Seçim Kurulu

## İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
KISALTMALAR	iii
İÇİNDEKİLER DİZİNİ	vi
GİRİŞ	1

### BÖLÜM 1

#### AVRUPA BİRLİĞİ'NE KATILIM VE KOŞULLARI

1.1.	AVRUPA BİRLİĞİ'NE KATILIMIN KOŞULLARI	4
1.1.1.	Genel Olarak	4
1.1.2.	AB'ye Üye Olmanın Hukuksal Alt Yapısı	4
1.1.3.	Katılım Koşulları	5
1.1.3.1.	Coğrafi Koşul	5
1.1.3.2.	Siyasal Koşul	5
1.1.3.2.1.	Avrupa Devletlerinin Ortak Paydası Temel Değerler	5
1.1.3.2.2.	Demokratik Yapıyla İlgili Yeni Düzenleme İhtiyacı	6
1.1.3.2.3.	Temel Haklar Alanındaki AB Mevzuatının Gelişimi	6
1.1.3.2.4.	Kopenhag ve Madrid Kriterleri	7
1.1.3.2.5.	Temel Haklar Şartı ve Lizbon Antlaşmasıyla Getirilen Yenilikler	7
1.1.3.3.	Ekonomik Koşul	8
1.1.3.4.	Mevzuata Uyum Koşulu	8
1.1.3.5.	Hukuksal Koşul	8
1.1.4.	AB'nin Genişleme Süreci ve Üyelik Kriterleri'nin Uygulanması	9
1.1.5.	Planlanan Genişlemeler	10
1.1.6.	Türkiye-AB İlişkisine Kısa Bir Bakış	10
1.1.6.1.	Türkiye'nin AET'ye Katılma Arzusunun Temel Nedenleri	11
1.1.6.2.	Ortaklık Başvurusu ve Ankara Anlaşması	12
1.1.6.3.	Katma Protokol'ün İmzalanması	13
1.1.6.4.	Türkiye-AB İlişkisinin Gelişimi (1973-1989)	14
1.1.6.5.	Soğuk Savaş Sonrası İlişkiler (1990-1994)	17
1.1.6.6.	Gümrük Birliği Anlaşması ve Sonrası (1995-1996)	19
1.1.6.7.	1997 ve Sonrasında Türkiye-AB İlişkilerinin Hukuksal Çerçevesi	20

1.1.6.7.1. Ortaklık Konseyi Kararları	21
1.1.6.7.2. Lüksemburg, Cardiff ve Helsinki Zirveleri	21
1.1.6.7.3. İlerleme Raporları (1998-2015)	22
1.1.6.7.4. Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB)	22
1.1.6.7.5. Ulusal Program	23
1.1.6.7.6. Müzakere Çerçeve Belgesi ve Üyelik Müzakereleri	23
1.1.6.7.7. İstişari Uzman Ziyareti Raporları	24
1.2. TÜRKİYE'YE ADAYLIK STATÜSÜNÜN VERİLMESİNİ HAZIRLAYAN ZİRVELER VE İLERLEME RAPORLARI (1997-2001)	24
1.2.1. Genel Olarak	24
1.2.2. Gündem 2000 ve Lüksemburg Zirvesi (12 Aralık 1997)	24
1.2.3. Helsinki Öncesi (4 Kasım 1998-13 Ekim 1999) ve Sonrasındaki (8 Kasım 2000) İlerleme Raporları	26
1.2.4. Helsinki Zirvesi ve Türkiye'nin Adaylık Statüsünün Kabulü (10-11 Aralık 1999)	30
1.2.5. Türkiye Birinci Katılım Ortaklığı Belgesi (8 Mart 2001)	32
1.2.6. Türkiye 2001 Yılı Ulusal Programı (19 Mart 2001)	35
1.2.7. Birinci Anayasa Değişiklik Paketi (17 Ekim 2001)	36
1.2.8. AB 2001 Yılı Türkiye İlerleme Raporu (13 Kasım 2001)	39
1.2.9. Türkiye'de Saydamlığın Arttırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı (12.01.2002)	42
1.2.10. Değerlendirme: Adaylık Statüsü, İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı Belgesi, Ulusal Program ve Anayasa Değişikliği Çerçevesinde Beklentiler	46

## **BÖLÜM 2**

### **TÜRKİYE - AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİSİNDE ÜYELİK MÜZAKERE SÜRECİNİN BAŞLAMASI VE GERİLEMESİ (2002-2007)**

2.1. İLİŞKİLERDE EN YOĞUN DÖNEM: MÜZAKERE TARİHİ ALINMASI SÜRECİ (2002-2005)	48
2.1.1. Genel Olarak	48
2.1.2. Bir Yılda Üç Uyum Paketi (6 Şubat 2002, 26 Mart 2002, 3 Ağustos 2002)	48
2.1.3. AB 2002 Yılı Türkiye İlerleme Raporu (9 Ekim 2002)	51
2.1.4. 2003 Yılı Dört Uyum Paketi (2 Ocak, 23 Ocak, 15 Temmuz, 30 Temmuz)	54
2.1.5. Türkiye İçin Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi (14 Nisan 2003)	59
2.1.6. Türkiye 2003 Yılı Ulusal Programı (23 Haziran 2003)	62

2.1.7.	İkinci Anayasa Değişiklik Paketi (7 Mayıs 2004)	66
2.1.8.	Sekizinci Uyum Paketi (14 Temmuz 2004)	68
2.1.9.	Uyum Paketleri ve Anayasa Değişikliği İle Bağlantılı Olarak AB 2003 (5 Kasım) ve 2004 (6 Ekim)Yılı Türkiye İlerleme Raporları	69
2.1.9.1.	Katılıma Doğru Avrupa Komisyonu'nun Türkiye'ye Tavsiyeleri ve Türkiye'nin Üyelik Perspektifinden Kaynaklanan Meseleler Raporları	76
2.1.10.	Brüksel Zirvesi - Müzakere Tarihi Kararı (16-17 Aralık 2004)	79
2.1.11.	Ankara Anlaşması Ek Protokolü'nün İmzalanması (30 Temmuz 2005)	80
2.1.12.	Türkiye İçin Katılım Müzakereleri Çerçeve Belgesi (3 Ekim 2005)	81
2.1.13.	Değerlendirme: İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı Belgesi, Ulusal Program, Siyasi Reformlar ve Müzakere Tarihi Alınma Süreci (2002-2005)	85
2.2.	MÜZAKERE TARİHİ ALINMASI SONRASI İLİŞKİLERDE GERİLEYEN SEYİR (2005-2007)	87
2.2.1.	Genel Olarak	87
2.2.2.	Tarama Süreci (20 Ekim 2005-15 Ekim 2006)	88
2.2.3.	Türkiye İçin Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi (23 Ocak2006)	89
2.2.4.	Dokuzuncu Reform Paketi (12 Nisan 2006)	90
2.2.5.	Müzakerelerin Fiili Olarak Başlaması (12 Haziran 2006)	93
2.2.6.	Müzakerelerin Başlamasına Rağmen Duraklayan İlişkiler Bağlamında AB Türkiye İlerleme Raporları (9 Kasım 2005, 8 Kasım 2006, 6 Kasım 2007)	94
2.2.7.	AB Müktesebatı'na Uyum Programı: Türkiye'nin AB Yol Haritası (Nisan 2007)	103
2.2.8.	Değerlendirme: Tarama Süreci Sonrası Gerginleşen Türkiye-AB İlişkilerine Beklentileri Karşılıyaması Bağlamında Genel Bakış (2005-2007)	105

### BÖLÜM 3

#### MÜZAKERELERİN RAYINA OTURMASIYLA GELİŞEN İLİŞKİLER: 2010 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ REFERANDUMU, SİYASİ REFORMLAR VE YARGI REFORMU PAKETLERİ

3.1.	GENEL OLARAK	108
3.2.	TÜRKİYE KATILIM ORTAKLIĞI BELGESİ (26 ŞUBAT 2008)	103

3.3.	AB 2008 YILI TÜRKİYE İLERLEME RAPORU (5 KASIM 2008)	113
3.4.	2008 YILI TÜRKİYE ULUSAL PROGRAMI (31 ARALIK 2008)	117
3.5.	İSTİŞARİ UZMAN ZİYARETİ RAPORLARI (2003 – 2008)	124
	3.5.1. 2003 Yılı İstişari Uzman Ziyareti Raporu	124
	3.5.2. 2008 Yılı İstişari Uzman Ziyareti Raporu	126
3.6.	YARGI REFORMU STRATEJİSİ VE EYLEM PLANI (24 AĞUSTOS 2009)	129
3.7.	TÜRKİYE KATILIM SÜRECİ AB STRATEJİSİ VE EYLEM PLANI 2010-2011	131
3.8.	SAYDAMLIĞIN ARTIRILMASI VE YOLSUZLUKLA MÜCADELENİN GÜÇLENDİRİLMESİ STRATEJİSİ 2010 – 2014 (1 ŞUBAT 2010)	135
3.9.	12 EYLÜL 2010 REFERANDUMU VE ANAYASA DEĞİŞİKLİK PAKETİ	141
3.10.	YARGI REFORMLARIYLA BAĞLANTILI İLERLEME RAPORLARI (14 EKİM 2009, 9 KASIM 2010 VE 12 EKİM 2011)	145
3.11.	2011 YILI TÜRKİYE İSTİŞARİ UZMAN ZİYARETİ RAPORLARI	155
	3.11.1. İfade Özgürlüğü İstişari Ziyaret Raporu (17-21 Ocak 2011)	155
	3.11.2. Yargının Etkinliği İstişari Ziyaret Raporu (Mart 2011)	157
	3.11.3. Yargının Bağımsızlığı İstişari Ziyaret Raporu (17-21 Ocak 2011)	158
3.12.	YARGI REFORMU KAPSAMINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN YARGI PAKETLERİ	160
	3.12.1. Birinci ve İkinci Yargı Reformu Paketleri (14 Nisan, 26 Ağustos 2011)	161
	3.12.2. Üçüncü Yargı Reformu Paketi (5 Temmuz 2012 )	162
3.13.	İSTİŞARİ UZMAN ZİYARETİ RAPORLARI (2012, 2013)	163
	3.13.1. HSYK İstişari Ziyaret Raporu (25 - 27 Nisan 2012)	164
	3.13.2. Adli Eğitim İstişari Ziyaret Raporu (27-31 Mayıs 2013)	166
3.14.	SON İKİ YARGI REFORMU PAKETİ (2013- 2014)	168
	3.14.1. Dördüncü Yargı Reformu Paketi (30 Nisan 2013)	169
	3.14.2. Beşinci Yargı Reformu Paketi (6 Mart 2014)	170
3.15.	AB TÜRKİYE İLERLEME RAPORLARI (10 EKİM 2012, 16 EKİM 2013)	172
3.16.	AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİ İHLALLERİNİN ÖNLENMESİNE İLİŞKİN EYLEM PLANI (1 MART 2014)	180
3.17.	DEMOKRATİKLEŞME PAKETİ (2 MART 2014)	182
3.18.	TÜRKİYE’NİN YENİ AB STRATEJİSİ VE AB’YE KATILIM İÇİN ULUSAL EYLEM PLANI (18 EYLÜL 2014)	184
3.19.	GÜNCELLENEN YARGI REFORMU STRATEJİSİ (17 NİSAN 2015)	188
3.20.	AB TÜRKİYE İLERLEME RAPORLARI ( 8 EKİM 2014, 10 KASIM 2015)	190

3.21.	DEĞERLENDİRME: 2010 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİYLE ÖNÜ AÇILAN SİYASİ REFORM ÇABALARI, YARGI REFORM PAKETLERİ VE EYLEM PLANLARI	196
-------	--	-----

## **BÖLÜM 4**

### **SİYASİ REFORMLAR KAPSAMINDA İNSAN HAKLARI ALANINDA KURUMSAL ÇÖZÜM ARAYIŞLARI**

4.1.	GENEL OLARAK	199
4.2.	REFORM İZLEME GRUBU (RİG) – EYLÜL 2003	199
4.2.1.	Siyasi İşler Alt Komitesi (SİYAK)	202
4.3.	POZİTİF GÜNDEM - 23. FASIL ÇALIŞMA GRUBU	203
4.4.	KURUMSALLAŞMA ÇÖZÜMLERİ	206
4.4.1.	TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu (8 Aralık 1990)	207
4.4.2.	Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı (12 Nisan 2001)	211
4.4.2.1.	İnsan Hakları Üst Kurulu	213
4.4.2.2.	İnsan Hakları Danışma Kurulu	214
4.4.3.	Başbakanlık Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Komisyonu (12 Ocak 2002)	215
4.4.4.	TBMM Avrupa Birliği Uyum Komisyonu (19 Nisan 2003)	216
4.4.5.	TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu (24 Mart 2009)	219
4.4.6.	Adalet Bakanlığı İnsan Hakları Daire Başkanlığı (26 Ağustos 2011)	224
4.4.7.	TBMM Kamu Denetçiliği Kurumu (29 Haziran 2012)	226
4.4.8.	Türkiye İnsan Hakları Kurumu (30 Haziran 2012)	236
4.4.9.	Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı (23 Eylül 2012)	245
4.4.10.	İnsan Hakları Tazminat Komisyonu (19 Ocak 2013)	249
4.4.11.	Ulusal Önleme Mekanizması (09 Aralık 2013)	252
4.5.	MEVZUAT UYUMLAŞTIRMAYA DESTEK VEREN MEKANİZMALAR	256
4.5.1.	TAI-EX Seminerleri	256
4.5.2.	Bölgesel Eğitim Programı - RTP (Regional Training Programme)	259
4.5.3.	Eşleştirme	260
4.5.4.	SIGMA	261
4.6.	DEĞERLENDİRME: İNSAN HAKLARI ALANINDA KURUMSAL ARAYIŞLARIN İŞLEVSEL BAKIMDAN ELEŞTİRİSİ	261

<b>SONUÇ</b>	263
<b>KAYNAKÇA</b>	267
<b>EKLER:</b>	
EK 1: Tablo 1. 1. (2001 Türkiye Ulusal Programı'nda Siyasi Kriterlerle İlgili Kısa ve Orta Vadede Üstlenilen Yükümlülükler)	275
EK 2: Tablo 1. 2. (Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı-2002)	279
EK 3: Tablo 2. 1. (2003 Türkiye Ulusal Programı'nda Siyasi Kriterlerle İlgili Kısa Vadede Üstlenilen Yükümlülükler)	282
EK 4: AB Müktesebatına Uyum Programı 23. Fasıl: Yargı ve Temel Haklar	285
EK 5: AB Müktesebatına Uyum Programı. 24. Fasıl: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik	297
EK 6: AB Müktesebatına Uyum Programı 26. Fasıl: Eğitim ve Kültür	315
EK 7: 2008 Türkiye Ulusal Programı 23. Fasıl: Yargı ve Temel Haklar	320
EK 8: Adalet bakanlığı 2009 Yılı Yargı Reformu Stratejisi Eylem Planı	328
<b>ÖZGEÇMİŞ</b>	359

## GİRİŞ

Son yüzyılımızın ekonomik, sosyal ve siyasal koşulları uluslararası entegrasyonları ve küreselleşmeyi de beraberinde getirmiştir. Avrupa’da barış içerisinde yaşama arzusuyla bütünleşmenin gereğine işaret eden görüşler 13. yüzyıldan itibaren tarihçiler, filozoflar, hukukçular ve siyaset adamları tarafından zaman zaman ısrarla dile getirilmiştir. Özellikle 2. Dünya Savaşı’nın sebep olduğu yıkım *bütünleşme* fikrini önelemiş, bu büyük Savaşı’ı izleyen yıllarda, Avrupa devletleri, içinde buldukları kaos ortamından çıkabilmek ve bir daha benzer sıkıntılar yaşamamak için yeni bir Avrupa’nın kurulması anlayışıyla işbirliği arayışına girmişlerdir. Bu arayışın ilk adımı olarak, 5 Mayıs 1949’da Londra’da Avrupa’nın ilk siyasal örgütü olan Avrupa Konseyi (*Council of Europe*) kurulmuştur. Daha sonra, Avrupa Konseyi’nin (AK) altı üyesi (Hollanda, Belçika, Lüksemburg, İtalya, Fransa ve Almanya) başlangıçta ekonomik işbirliği olarak düşünülen Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nu (AKÇT) kurmuş, ardından da aynı ülkeler 1957’de üye devletlerin ve sonradan üye olacakların ekonomik entegrasyonunun üzerine inşa edilen Roma Antlaşması’yla Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu (AET) oluşturmuşlardır. Ekonomik temelli olarak başlatılan bütünleşme çabaları, ilerleyen süreçte sürekli barış için gerekli olan *Avrupa’nın siyasi olarak da bütünleşmesi* hedefine de katkı sağlamıştır.

Bugün Avrupa Birliği Kurucu Antlaşması’yla 28 üyeli bir uluslararası organizasyon haline gelen Avrupa Birliği’nin (AB) üye devletleri arasındaki ekonomik birliği sağlama hedefi, siyasal bütünleşmeyi de zorunlu hale getirmiştir. Bu kapsamda güncellenen kurucu antlaşmaların getirdiği siyasal alandaki düzenlemelerden, Avrupa vatandaşlığı, ortak güvenlik ve dış politika, ortak para birimine geçiş, gibi uygulamalar gerçekleştirilmiştir.

Türkiye, Avrupa’da yaşanan bu birleşme hareketlerine kayıtsız kalmamış 1949’da AK’ye üye olmuş, Yunanistan’ın başvurusundan kısa bir süre sonra da 1959 yılında, AET’ye *ortak üyelik* başvurusunu yapmıştır. Böylece Türkiye’nin uzun ve zorlu bir süreç olan AB macerası başlamıştır. 1963’te AET ile Ankara Ortaklık Anlaşması’nı, 1970 yılında Gümrük Birliği’ne geçiş döneminin koşullarını belirleyen Katma Protokol’ü imzalamış, Mart 1995’te de AB ile Gümrük Birliği’ni tamamlamıştır.

AB’ye katılım süreci, aday ülkeler için toplumsal ve siyasal yaşamın pek çok alanda dönüşümünü öngörmektedir. Doğu bloğunun dağılması ve eski blok üyesi ülkeler tarafından



AB'nin bir cazibe merkezi haline gelmesi ve yoğun katılım talepleri üzerine; AB, Birliğe üyelik koşullarını ağırlaştırmış, Kopenhag ve Madrid Kriterlerinde, Temel Haklar Şartı'nda belirlediği siyasi, ekonomik, mevzuata ve idari yapılara ilişkin kriterlerin karşılanması bağlamında geniş kapsamlı reformların aday ülkelerce yerine getirilmesini şart koşmuştur. Bugün, Kopenhag siyasi kriterleri müzakere sürecinin başlayabilmesi için bir *ön koşul* niteliğindedir. Dolayısıyla, Türkiye'nin aday ülke olarak müzakerelere başlayabilmesi için bir takım yasal düzenlemeler ve reformlar yapması bir mecburiyet haline gelmiştir. Bu çerçevede, *aday ülke* statüsünün alındığı 1999 Helsinki Zirvesi sonrası Türkiye'de AB standartlarına uyum çabalarına hız verilmiş ve kapsamlı bir reform süreci başlatılmıştır.

AB'ye tam üyelik, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunda belirlenen hedeflerine ulaşmasında bir basamak olacak önemli projelerden biri olması münasebetiyle, AB- Türkiye ilişkilerinin en önemli müzakere konularından biri olan siyasi kriterlerin karşılanması ve yapılan reformların toplum tarafından içselleştirilmesi önem arz etmektedir.

Çalışmada bu konunun tercih edilmesinde; yaklaşık 56 yıl önce başlayan ilişkide hala AB kapısının önünde bekleyen Türkiye'ye kapının açılmamasının gerçek sebebi, Türk toplumunda yaygın bir kanaat olarak dile getirilen "Müslüman bir ülke olması mı, yoksa Türkiye'nin içeriye alınmamasında Türk siyasetinin demokrasiyi içselleştirme potansiyelinin de katkıları olmuş mudur?" sorusuna cevap arama arzusu öne çıkmaktadır. Çalışmada; 1999 Helsinki Zirvesi'nde *adaylık* statüsünü alan Türkiye'nin, Katılım müzakerelerinin ön koşulu olan Kopenhag siyasi kriterlerinin karşılanması adına başlattığı reform sürecinin ileriki yıllarda ivme kaybetmesine etki eden Türkiye ve AB kaynaklı faktörlerin değerlendirilmesi hedeflenmiştir.

Bu bağlamda; 1998-2015 yılları arasında AB-Türkiye ilişkilerinin hukuksal çerçevesini belirleyen, gerek AB Türkiye Düzenli İlerleme Raporları, gerek Katılım Ortaklığı Belgelerinde (KOB) ifade edilen siyasi kriterlere dair eksiklikler ve alınması gerekli tedbirler ile bunların giderilmesi noktasında Türkiye'nin hazırladığı Ulusal Programlarda (UP) üstlendiği taahhütleri gereği gerçekleştirdiği siyasi reformlar, uyum paketleri, yargı paketleri, strateji ve eylem planları, gibi kurumsal belgeler; kurumsallaşmış bir demokrasi, hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıkların korunması noktasında analiz edilerek; 2015 yılı itibarıyla Türkiye'nin AB müktesebatına uyum çerçevesinde gerçekleştirdiği yasal düzenlemelerin uygulanmasıyla ilgili katettiği mesafe değerlendirilecektir.

**Çalışmanın hipotezi;** "Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde *AB koşulsallığı* bağlamında gerçekleştirdiği siyasi reformların, AB'den müzakere tarihi alınana kadar geçen sürede hızlı ve kararlı bir şekilde yürütüldüğü; ancak müzakere tarihi alındıktan sonraki süreçte, reformların yavaşladığı yönündedir.

1998-2005 yıllarında gerçekleştirilen siyasi reformların değerlendirildiği çalışmada sonuç olarak;

Türkiye’de geniş kapsamlı siyasi reform çabalarının 2001-2005 yıllarında hızlı ve kararlı bir şekilde yürütüldüğü; Aralık 2004 Brüksel Zirvesi’nde AB’nin Türkiye’ye müzakere tarihi verilmesine karşı ağır şartlar içeren kararlar almasının kamuoyunda genel olarak AB karşıtlığını tetiklediği; dolayısıyla siyasi reform sürecinin yavaşladığı ve ilişkilerin 2008 yılı başlarına kadar durağan seyrettiği; sonrasında karşılıklı adımlarla az da olsa ivme kazanan ilişkilerin ağırdan alınarak yürütüldüğü; 2015’e gelindiğinde kaybedilen yıllarla birlikte müzakere sürecinin her iki tarafın da beklentilerini karşılamadığı görülmüştür.



## BÖLÜM 1

### AVRUPA BİRLİĞİ'NE KATILIM VE KOŞULLARI

#### 1.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NE KATILIMIN KOŞULLARI

##### 1.1.1. Genel Olarak

31 Temmuz 1959'da AET'ye *ortak üyelik* için başvuran Türkiye'nin, bugün yaklaşık 56 yıldan beri kapıda bekletilmesinin arka planına bakma gereğiyle, bu başlıkta ilk olarak; AB'ye üye olmanın hukuksal alt yapısı ve katılım koşullarının nasıl gelişerek ağırlaştığına; Türkiye'nin, yeni koşulları karşılama çabalarının, hangi hukuksal dayanakların gereği olduğuna bakılacak olup, akabinde 1997 Lüksemburg Zirvesi'ne kadar olan Türkiye-AB ilişkilerinin inişli ve çıkışlı seyri ele alınacaktır.

##### 1.1.2. AB'ye Üye Olmanın Hukuksal Alt Yapısı

Avrupa'da altı ülkenin aralarında bir ekonomik işbirliği olarak başlattıkları yolun, bugün siyasi bir bütünleşme tartışmasını dahi yaşamış yapısıyla AB'ye katılımın hukuksal şartları, AET Antlaşması açısından oldukça basit bir yöntem ile belirlenmiş iken, bugünkü Birliğe katılım talebinin artması üzerine şartlar Maastricht ve Lizbon antlaşmalarıyla giderek ağırlaştırılmıştır. **AET'yi kuran Roma Antlaşması'nın 237. maddesindeki**<sup>1</sup> katılım koşulları yöntemiyle AET'ye dokuz ülkenin daha katılımı gerçekleşmiştir.

AB Antlaşması açısından katılım; Maastricht Antlaşması olarak da bilinen eski AB Antlaşması'nın 49. maddesi katılımı düzenlemiştir. Yeniden ele alınan 49. madde Antlaşma'nın 6. maddesinin ilk paragrafındaki ilkelere gönderme yapmaktadır. Maastricht Antlaşması'nın 6. maddesinin ilk fıkrasında "AB'nin ortak değerleri" belirlenmekte ve bu değerlerin üye olan her devlette var olduğu olgusuna şöyle vurgu yapılmaktadır. "*Birlik üye devletlerde ortak olan özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ilkeleriyle hukuk devleti ilkesi üzerine kuruludur.*"<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Roma Antlaşması (Treaty establishing the European Economic Community), Article 237, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1\\_avrupa\\_birligi/1\\_3\\_antlasmalar/1\\_3\\_1\\_kurucu\\_antlasmalar/1957\\_treaty\\_establishing\\_eec.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_1_kurucu_antlasmalar/1957_treaty_establishing_eec.pdf) , 5.11.2015

"Her Avrupalı devlet topluluğu üye olmayı isteyebilir. İstemini Konsey'e iletir. Konsey de Komisyon'un görüşünü aldıktan ve kendini oluşturan üyelerin mutlak çoğunluğu ile karar alan Avrupa Parlamentosu'nun uygun görüşünü aldıktan sonra oybirliği ile karar verir." (Any European State may apply to become a member of the Community. It shall address its application to the Council which, after obtaining the opinion of the Commission, shall act by means of a unanimous vote. Such agreement shall be submitted to all the contracting States for ratification in accordance with their respective constitutional rules).

<sup>2</sup> Haluk Günöğür, **Avrupa Birliği**, 3. Baskı, Ankara, EKO Yayını, 2014, s. 103

Lizbon Antlaşması'yla 13 Aralık 2007'de değiştirilen yeni Avrupa Birliği Antlaşması'nda da AB'nin ortak değerleri daha da genişletilmiş “*insanlık onuru, eşitlik, azınlık hakları*” kavramları eklenerek, 2. maddede düzenlenmiştir.

### 1.1.3. Katılım Koşulları

Yeni AB Antlaşması ile AB'ye üye olacak ülkelerin uyması gereken Kopenhag Kriterleri'ni göz önüne aldığımızda; AB'ye katılımın koşulları *coğrafi, siyasi, ekonomik, mevzuata uyum ve hukuki* koşullar olmak üzere beş başlıkta toplanabilir.<sup>3</sup>

#### 1.1.3.1. Coğrafi Koşul

AB'ye katılacak ülkelerin doğal olarak Avrupa kıtasında topraklarının olması gerekir. Oluşturulacak bütünleşme Avrupa kıtası üzerinde olacağına göre doğal olarak AB'ye üyelik başvurusunda “coğrafi koşul” da oldukça belirleyici olacaktır. Üyelik başvurusu yapan devletin topraklarının ne kadarının Avrupa kıtasında olmasının bir önemi yoktur. Fas'ın üyelik başvurusunun kabul edilmeyişi de bu ilkeyi açıkça ortaya koymaktadır. 20 Temmuz 1987'de Avrupa Topluluğu'na (AT) üyelik başvurusu yapan Fas'ın üyelik başvurusunu kabul etmemiş, bu ülkeyi mutlak AB dışı olarak tanımlamış ve kendi kimliğini tescil etmek için arasına kalın sınırlar çizmiştir. AB, Fas ile olan ilişkilerinde genel olarak kendi kimliğinin dışlayıcı yönlerine vurgu yapmıştır.<sup>4</sup>

#### 1.1.3.2. Siyasal Koşul

AB'ye üyelik şartlarından siyasal koşullar, diğer katılım koşullarıyla kıyaslandığında aday üye olabilmenin *ön koşulu* sayılması nedeniyle ayrıcalıklı bir yere sahiptir. İlk olarak Maastricht Antlaşması'na giren AB'nin *ortak değerleri* olarak belirtilen bu koşullar, katılımın ön koşulu niteliindedir. AB'nin genişleme sürecinde de katılımın siyasal koşullarına, Kopenhag ve Madrid Kriterleri eklenmiş, demokratik yapıyla ilgili yeni düzenlemeler sonraki antlaşmalarda da devam ettirilmiştir. Aşağıda bu gelişmelere kronolojik sıraya göre bakılacaktır.

##### 1.1.3.2.1. Avrupa Devletlerinin Ortak Paydası Temel Değerler

AB'ye giden yolun döşeme taşları 14. yüzyıldan itibaren Avrupalı düşünürler tarafından yerleştirilmiştir. Bu düşünürlerden; Abbe de Saint-Pierre, Duc de Sully, William Penn, Immanuel Kant, Victor Hugo Avrupa için oluşturdukları bütünleşme modellerinde ortak değer

<sup>3</sup> Günuğur, a.g.e., s.104

<sup>4</sup>Bu konuda özlü değerlendirmelerinden yararlanan makale için bkz. Bahar Rumelili, “Avrupa Birliği ve Bölgesel İhtilafların Çözümü”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 16, s. 51-78

olarak “**barış içinde yaşama ilkesini**” esas almışlardır.<sup>5</sup> Kant’ın şu “*Barış İttifakı bütün savaşları önler. Barış ittifakı Barış antlaşmalarından farklıdır. Barış Antlaşması yalnız bir savaşı, barış ittifakı bütün savaşları sona erdirir*”<sup>6</sup> özlü sözü bu ilkeye olağanüstü genişlikte bir anlam yüklemektedir. Bu anlama binaen Avrupalı devletler AB’yi oluştururken barış içinde yaşamayı temel motivasyon olarak görmüşlerdir. Günümüze gelinceye kadar da *İnsan Haklarına Saygı, Demokrasi, Hukuk Devleti Olmak, Refahın Paylaşılması, Barış İçinde Yaşama* ilkeleri AB’nin ortak temel değerleri olarak şekillenmiş ve üye olmanın en önemli kriterleri olarak, kurucu antlaşmalarda yer almışlardır.

#### 1.1.3.2.2. Demokratik Yapıyla İlgili Yeni Düzenleme İhtiyacı

AB’de Temel Hak ve Özgürlüklere verilen önemden dolayı Birliğe üye devletlerin tamamı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne (AİHS) taraftır ve bu Sözleşme’de öngörülen hak ve özgürlükleri anayasalarına koydukları hükümlerle kendi ulusal hukuklarına aktarmışlardır.<sup>7</sup> Bununla birlikte, temel hak ve özgürlükler listesinin Topluluğu kuran antlaşmalarda yer almaması; bazı hukukçular tarafından, “Topluluk yetkilileri ve Adalet Divanı’nca temel hak ve özgürlüklere saygıyı kontrol edebilecek, ya da yaptırım uygulayabilecek tutumlarının bir hukuksal dayanağının olamayacağı” gerekçesiyle eleştirilmiştir. Bu sorun AB’nin Lizbon sonrası yürürlüğe koyduğu, aşağıda açıklanan *Temel Haklar Şartı* ile çözülmüştür.

#### 1.1.3.2.3. Temel Haklar Alanındaki AB Mevzuatı’nın Gelişimi

Temel haklar ve özgürlükler alanında yargısal düzeyde, Avrupa Topluluğu Mahkemesi (ATM) ilk kez 12.11.1969 tarihindeki bir davada verdiği kararla “*Temel hak ve özgürlükler topluluk hukukunun genel ilkeleri içinde yer aldığından, ATM’nin bu haklara gereken saygının gösterilmesini kontrol etme yetkisi vardır*”<sup>8</sup> hükmünü getirmiştir. Siyasal bütünlük çerçevesinde de; Avrupa Parlamentosu (AP), Konsey ve Komisyon 05.04.1977 tarihinde ortak bir bildiriyle *temel haklara saygıyı* Topluluğun temel ilkeleri arasında gördüklerini belirtmişlerdir.

Bir başka önemli adım da, 8 Nisan 1978’de toplanan Topluluk Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi’nde yayınlanan **Demokrasi Bildirgesi**’dir. Bu Bildirge’yle bir adım daha ileri gidilerek, her üye devletin temsili demokrasiye ve insan haklarına saygının ve bunların korunmasının AT’ye üyeliğin vazgeçilmez koşulları olduğu resmen beyan edilmiştir.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Kant’ın Avrupa’sı hakkında yazılmış, Onun Sürekli Barış’ını anlamaya yönelik eleştirel bir makale için bkz. James Tully, “Kantçı Avrupa Fikri: Eleştirel ve Kozmopolit Perspektifler”, **Avrupa Fikri**, editor Anthony Pagden, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 2010,

<sup>6</sup> Nejat Bozkurt, **Kant**, Editör Nejat Bozkurt, Fikir Mimarları Dizisi 2, İstanbul, 2005, s.294,

<sup>7</sup> Günuğur, **a.g.e.**, s. 190

<sup>8</sup> **Adalet Divanı’nın kararı, RCJ;1969**, s. 417, aktaran, Günuğur, **a.g.e.**, s. 191

<sup>9</sup> Haydar Efe, “Avrupa Birliğinde İnsan Haklarının Gelişimi”, **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 5, 2010, s. 47-67

11 Haziran 1986 tarihli Irkçılığa ve Yabancı Düşmanlığına Karşı Ortak Deklarasyon, üye ülke dışişleri bakanlarının “insan hakları” üzerine kabul ettiği 21 Haziran 1986 tarihli Deklarasyon, yine insan hakları üzerine 25 Haziran 1990 tarihli Dublin Zirvesi’nde kabul edilen Deklarasyon ve Konsey’in insan hakları, demokrasi ve kalkınmayla ilgili 28 Kasım 1991 tarihli deklarasyonlarının AB mevzuatının temel haklar alanındaki gelişiminin birer yapı taşları olduğu söylenebilir.

#### **1.1.3.2.4.Kopenhag ve Madrid Kriterleri**

Temel haklar alanındaki gelişmelerin bir parçası ve devamı olarak, 22 Haziran 1993’te Danimarka’nın başkenti Kopenhag’da AB Konseyi Zirvesi’nde belirlenen ve **Kopenhag Kriterleri** olarak anılan üç önemli kriterden biri olan *siyasi kriterler* AB’ye üye olmanın *ön şartı* olarak kabul edilmiştir. Bu kararda, Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle dağılan Doğu bloğunun eski üye devletlerinin, AB’nin temel insan hakları yaklaşımından farklı özelliklere sahip olmaları etkili olmuştur.

Kopenhag Kriterleri; “siyasi, ekonomik ve AB Müktesebatı’na uyma zorunluluğu” olarak üç ana başlık altında toplanmıştır. Söz konusu siyasi kriterler ise, şu temel hususları içermektedir.

- 1- İstikrarlı ve Kurumsallaşmış Bir Demokrasinin Var Olması
- 2- Hukuk Devleti ve Hukukun Üstünlüğü
- 3- İnsan Haklarına Saygı ve Azınlıkların Korunması

1993’de Kopenhag’da oluşturulan bu siyasi kriterler, 1995 yılında Madrid AB Konseyi Zirvesi’nde alınan kararlarla daha da güçlendirilmiştir. Aralık 1995’de Madrid Zirvesi’nde alınan kararlar; “*üyelik için aday ülkenin, AB’yle bütünleşmesini sağlamak adına idari yapılarında uyum yoluyla gerekli koşulları gerçekleştirmesini* de zorunlu kılmaktadır.” Bu kararlar, AB Müktesebatı’nın ulusal mevzuata uyarlanması önemli olmakla birlikte, esas olanın mevzuatın uygun idari ve adli yapılar aracılığıyla etkin biçimde uygulanmasının gereği belirtilmektedir.

#### **1.1.3.2.5. Temel Haklar Şartı ve Lizbon Antlaşmasıyla Getirilen Yenilikler**

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı (Charter of Fundamental Rights of the European Union) AP, Konsey ve Komisyon tarafından, 7 Aralık 2000 tarihinde Nice’de imzalanmıştır. Resmi bir beyan niteliğinde olan ve AB üyesi devletlerin ortak anayasal değerlerine dayanan “Şart”, temel hak ve özgürlüklere ilişkin hükümler içermekte olup, Avrupa vatandaşlarının ve AB’de ikamet eden herkesin medeni, siyasi, ekonomik ve sosyal haklarını belirtmektedir. 12 Aralık 2007’de Lizbon Antlaşması ile getirilen düzenleme çerçevesinde Temel Haklar Şart’ında yer alan haklar,

---

özgürlükler ve ilkeler AB tarafından tanınmıştır.<sup>10</sup> Şart, kurucu antlaşmalarla aynı hukuki değere sahip olacak şekilde AB Müktesebatı'nın bir parçası olmuştur.<sup>11</sup>

### 1.1.3.3. Ekonomik Koşul

AB'ye katılımın ekonomik koşulları *Kopenhag ekonomik kriterleri* ile gündeme getirilmiştir. AB'ye tam üye olmak isteyen aday devletin sahip olması gereken ekonomik kriterlerde iki önemli koşul göze çarpmaktadır.

- 1- Üye olacak ülkede düzgün işleyen, AB kurallarına uygun bir pazar ekonomisinin var olması.
- 2- Üye olacak ülkenin, AB üyesi ülkelerin güçlü ekonomilerine karşı rekabet edebilecek kapasiteye sahip olması gerekmektedir.

AB'ye katılım için ekonomik koşullar getirilmesi; AB'ye üye devletlerin, Birliğe katılacak ülkelerin ekonomik açıdan zayıf olmaları halinde, bu devletlere destek olunması gereğiyle karşı karşıya kalmamak adına, AB Kopenhag ekonomik kriterleri yaptırımıyla “*Birliğe girecek ülkelerin belirli bir ekonomik gelişmişlik düzeyinde olmasını istemelerinin*” doğal bir sonucu olduğu düşünülmektedir.

### 1.1.3.4. Mevzuata Uyum Koşulu

AB'ye tam üye olabilmek için Kopenhag Kriterleri'yle AB Müktesebatı'na uyum sağlama zorunluluğu getirilmiştir. 1993 yılı öncesi henüz olmayan bu koşula göre her aday ülkenin yaklaşık 125 000 sayfadan oluşan **Teknik Hukuk Mevzuatı Bütünü'ne (Acquis communautaires)** uyma yükümlülüğü bulunmaktadır. Müzakerelere başlamak için siyasi kriterleri karşılamak zorunlu iken, mevzuata uyum koşulu; müzakerelere başlamak için şart olmayıp, müzakereler sürecinde de sağlanabileceği öngörülmektedir.

### 1.1.3.5. Hukuksal Koşul

AB'ye katılımın hukuksal koşulu, tüm fasılların müzakereleri bittikten sonra üyelik sürecinin son aşamasında karşımıza çıkmaktadır. Hukuksal açıdan Katılım Anlaşmasının onay sürecindeki ilk aşaması, AP'de üye tam sayısının yarısından bir fazlasıyla kabul edilmesidir. Sonraki aşamada, Katılım Anlaşması'nın Avrupa Birliği Konseyi (AB Konseyi) tarafından *oybirliği* ile alınacak bir kararla onaylanması gerekmektedir. Bu durumda her üye ülkeye, yeni katılacak ülkeyi “veto etme” hakkı tanınmış olmaktadır. Son aşama ise, en zor görünen süreçtir.

<sup>10</sup> Efe, **a.g.m.**, s. 63-64

<sup>11</sup> Temel Haklar Şartı'nın kabulüne giden yolda yapılan tartışmalar ve kabul edilen haklarla ilgili ayrıntılı bilgilere Funda Keskin Ata'nın konuyla ilgili eserinden ulaşılabilir. Bkz. Funda Keskin Ata, **Avrupa Birliği ve İnsan Hakları**, Siyasal Kitapevi, Ankara, 2013

Katılım Anlaşması'nın AB'ye üye her ülkenin ulusal parlamentolarında onaylanması veya onayla birlikte referanduma gidilmesinin uygun görülmesidir. Bir üye devlet anlaşmayı onaylamaz ya da referandumdan olumsuz sonuç çıkarsa aday ülkenin tam üyeliği gerçekleşmemiş olacaktır.<sup>12</sup>

#### 1.1.4. AB'nin Genişleme Süreci ve Üyelik Kriterleri'nin Uygulanması<sup>13</sup>

AB'ye tam üyelik başvurusu Konsey'e yapılmaktadır. Konsey, görüşünü almak üzere başvuru dosyasını Komisyon'a iletir. Komisyon başvuruda bulunan ülkeyi, ekonomik, mali, sosyal, siyasal ve kültürel açıdan incelemeye tabi tutarak; katılımın AB bütünleşmesine artıları ve eksilerini, teknik verileri esas alarak tespit eder. Komisyon'un sonuç raporu Konsey'in vereceği karar açısından önem taşımaktadır.

**Komisyon, katılım müzakerelerinin başlaması yönünde görüş bildirirse;** Konsey ilgili devletle tam üyelik müzakerelerinin başlatılmasına karar vermektedir. 1994-1996 tarihlerinde 10 Orta ve Doğu Avrupa ülkesinin yaptıkları tam üyelik başvuruları, Komisyon'un hazırladığı "Gündem 2000" adlı raporda altı ülke ile (Polonya Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Estonya ve Kıbrıs Rum Yönetimi) müzakerelere Mart 1998'de başlanmasını Konsey'e önermiştir. Gerçekten de bu 6 ülke ile Mart 1998'de müzakerelere başlanmıştır.

Prensip olarak Komisyon'un görüşüne paralel bir karar veren Konsey'in istisnai kararlar verdiği de görülmektedir. Mayıs 1967'de ikinci kez Topluluğa tam üyelik için başvuran İngiltere için Komisyon olumlu bir görüş bildirmesine rağmen, Bakanlar Konseyi Fransa'nın baskısıyla İngiltere'nin başvurusunu geri çevirmiştir.

**Komisyon katılım müzakerelerinin başlamaması yönünde görüş bildirirse;** Konsey bu görüşü dikkate alarak müzakerelere başlama kararı almayacaktır.

Türkiye'nin 4 Nisan 1987 yılında yaptığı *tam üyelik* başvurusuna, Komisyon'un 17 Aralık 1989'daki "*Türkiye tam üye olabilir bir ülkedir, ancak 1992 Tek Pazar'ın kurulması öncesinde AB'nin genişlemesinin mümkün olmadığı*" görüşü Konsey tarafından aynen kabul edilmiştir.

**Komisyon, katılım müzakerelerinin aday ülkenin bazı koşulları yerine getirmesinden sonra başlayabileceği yönünde görüş bildirirse;** Konsey, söz konusu koşullar yerine getirilmeden müzakereleri başlatma kararı almayacaktır. Gündem 2000 adlı raporda Komisyon, Slovakya, Litvanya, Letonya, Romanya ve Bulgaristan ile müzakerelere başlanmasının "*insan hakları başta olmak üzere, Kopenhag siyasi kriterlerinde sağlanacak ilerlemeye bağlı*

<sup>12</sup> Günuğur, a.g.e., s. 109

<sup>13</sup> Günuğur, a.g.e., s. 111-138



*olduğunu*” belirtmiştir. 1997 Lüksemburg Zirvesi’nde de Konsey, Komisyon’un önerisi doğrultusunda karar vermiştir.<sup>14</sup>

#### **Yıllara göre AB’nin genişlemesi şu şekildedir:**

1957’de Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg AET’yi kurmuşlardır.

- 1973’te Birleşik Krallık, Danimarka ve İrlanda
- 1981’de Yunanistan
- 1986’da İspanya ve Portekiz
- 1995’te Avusturya, Finlandiya, İsveç
- 2004’te Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Malta, Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovakya ve Slovenya
- 2007’de Bulgaristan ve Romanya
- 2013’te de Hırvatistan’ın katılımıyla AB 28 üyeye ulaşmış bulunmaktadır.

#### **1.1.5. Planlanan Genişlemeler**

28 üyeli AB’ye şu ana kadar başvuru yapmış olmasına rağmen katılımı henüz gerçekleşmemiş ülkelerin başında Türkiye gelmektedir. Türkiye 31 Temmuz 1959 tarihinde AET’ye “ortak üyelik” başvurusu yapmış, 14 Nisan 1987’de de *tam üyelik* başvurusunda bulunmuştur. Türkiye ile birlikte, Makedonya’nın Mart 2004, Karadağ’ın Aralık 2008, Arnavutluk’un Nisan 2009, İzlanda’nın Temmuz 2009, Sırbistan’ın Aralık 2009’da yaptıkları tam üyelik başvuruları kabul edilmiş ama henüz katılımı sonuçlanmamıştır. Sırada Kosova ve Bosna-Hersek vardır.

#### **1.1.6. Türkiye -AB İlişisine Kısa Bir Bakış**

Türkiye, 31 Temmuz 1959’da AET’ye ilk olarak **ortak üyelik** başvurusu yapmış, ancak 27 Mayıs 1960’daki askeri müdahalenin ardından AET, Türkiye ile ilgili herhangi bir işlem yapmayarak demokratik seçimlerin yapılmasını beklemiştir. Müdahale sonrası ilk genel seçimleri kazanan Adalet Partisinin iktidar olmasıyla 12 Eylül 1963’te, Türkiye-AET arasındaki ilişkilerin hukuki temellerinden biri olan **Ankara Ortaklık Antlaşması** imzalanmıştır. Aralık 1968’de Gümrük Birliği’nin oluşturulacağı geçiş döneminin koşullarını belirleyen Katma Protokol’ün müzakereleri başlamış, 23 Kasım 1970 tarihinde de **Katma Protokol** imzalanmıştır.

12 Eylül 1980 askeri müdahalesiyle Türkiye-AET ilişkileri ikinci kez kesintiye uğramış; AET, işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili gerekli düzenlemeleri yapmamıştır. Yıllar sonra, Özal döneminin getirdiği demokratikleşme ve serbest piyasa ekonomisine geçiş politikaları yeniden ilişkilerin gelişmesine katkı sağlamış ve 14 Nisan 1987 tarihinde Türkiye’nin AET’ye *tam*

<sup>14</sup> Günuğur, a.g.e., s. 111-112

*üyelik* başvurusuyla sonuçlanmıştır. Ancak, 29 Aralık 1989’da AB Konseyi, dünya dengelerinin Türkiye aleyhine değiştiğini değerlendirerek, Türkiye’nin talebine olumsuz cevap vermiştir. Bu olumsuz cevaptan altı yıl sonra bir ilk gerçekleşmiş, 6 Mart 1995 tarihi itibarıyla AB’ye üye olmadan Gümrük Birliği’ne geçen *tek ülke* olarak Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliği tamamlanmış, 1 Ocak 1996 tarihinde de Antlaşma yürürlüğe girmiştir. Her ne kadar bu durum Türk kamuoyunu ikiye bölen tartışmalara neden olsa da, uzun vadede Türk ekonomisinin AB ülkeleriyle rekabet edebilme kapasitesinin güçlenmesine katkı sağladığı görülmüştür.<sup>15</sup>

1999 Helsinki Zirvesi’nde Türkiye’ye “diğer ülkelerle aynı koşullar içinde aday ülke” statüsü verilmiştir. Müzakerelere başlamanın ön koşulu olan Kopenhag siyasi kriterlerini karşılamak amacıyla 2002 ile 2004 yılları arasında gerçekleştirdiği yoğun bir siyasi reform sürecinin ardından Türkiye’ye, 17 Aralık 2004 Brüksel Zirvesi’nde müzakerelere başlama tarihi olarak **3 Ekim 2005** verilmiştir. Tarama süreci 20 Ekim 2005’te başlamış ve Ekim 2006’da tamamlanmıştır.

35 müzakere başlığından sekizi Ek Protokol’ün Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’ne (GKRY) genişletilmesinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde (TBMM) onaylanmaması sebebiyle Konsey tarafından, beş başlık da Fransa nedeniyle askıya alınmasına rağmen, müzakere süreci devam etmektedir.

#### **1.1.6.1. Türkiye’nin AET’ye Katılma Arzusunun Temel Nedenleri**

Türkler, tarih boyunca yurt kurmak, savaşmak ve işbirliği yapmak için hep Batı’yı tercih etmişlerdir. Bu tercihin temel nedeni, Aydınlanmadan sonra Batı’nın hem coğrafyası, hem rejimi, hem de imkânları ve medeniyetinin gelişme sürecinde olmasıdır. Türkler, İstanbul’un fethinden (1453) sonra Avrupa’ya kalıcı olarak yerleşmişlerdir.

Tanzimat Dönemi’yle birlikte Osmanlı’da “Avrupalılaşıma” hareketleri başlamış, 19. yüzyıldan itibaren de hukuk düzenlerini Batılı ülkelerin yaptığı gibi Roma Hukuku’nu temel alan bir anlayışla yenilemiştir. 1700’lü yıllardan itibaren başlayan Batılılaşma çabaları modern Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulmasından sonra ivme kazanmıştır.<sup>16</sup> Türkiye saygın ve medeni milletler arasında olma arzusunu Cumhuriyetin kuruluş felsefesiyle de ortaya koymuştur. Ayrıca, ihtiyacı olan teknoloji ve yatırım sermayesi Avrupa ülkelerinde vardır. AB üyeliğini de, bu hedefe giderken bir araç olarak görmektedir. Tüm bu sebeplerden dolayı Türkiye, İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra Batı dünyasının bir parçası olmuş, güvenlik kaygılarıyla Batı kolektif güvenliği sisteminde yer almıştır. Ekonomisi Batı’ya entegredir, politik partneri Batı’dır. Felsefi

<sup>15</sup> Osman Demir, “Gümrük Birliği’nin Değerlendirilmesi”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı11, 1998, s. 52  
EKODIALOG.COM, “Gümrük Birliği’nin Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri”, (erişim),  
[http://www.ekodialog.com/Makaleler/gumruk\\_birlik.html](http://www.ekodialog.com/Makaleler/gumruk_birlik.html) , 15.05.2016

<sup>16</sup> M. Serdar Palabıyık, Ali Yıldız, **Avrupa Birliği**, Ankara, ODTÜ Geliştirme Vakfı Yayını, s.73

olarak da Batı'nın bir parçasıdır. Hıristiyan ve Avrupalı değildir, ancak din temeli olmayan, demokrasi, insan hakları, eşitlik, adalet, hukuk devleti ve piyasa ekonomisi gibi sonradan edindiği değerlere bağlıdır ve bu değerleri benimsemektedir. Türkiye AET'den önce, Avrupa'nın ilk siyasi uluslararası örgütü olan AK'ye, Batı'nın güvenlik paktı olan NATO'ya (North Atlantik Treaty Organization) ve 1961 yılında kurulmuş olan Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü OECD'ye (Organization for Economic Co-operation and Development) üye olmuştur.<sup>17</sup>

1957'de kurulan AET'ye 15 Temmuz 1959'da komşu Yunanistan - diğer Avrupalı ülkelerin ilgi göstermemesine karşın - 31 Temmuz'da da Türkiye başvurmuştur. Bu başvurusuyla Türkiye, Yunanistan'ı "*uluslararası bir örgütü kendisine karşı kullanabileceği*" düşüncesiyle yalnız bırakmak istememiştir.

1950'li yıllarda ekonomik krizler nedeniyle Türkiye'nin finansal desteğe ihtiyacı vardır ve bu desteği AET'den alabileceği ihtimalini de dikkate almıştır. Ayrıca, Avrupa'daki bu yeni ekonomik temelli oluşumun dışında kalmasının ulusal çıkarlarına zarar vereceğini düşünmüştür. O dönemde yapılan kamuoyu yoklamalarında Türk halkının %75'inin AET'ye "evet" demesi de başvuruyu "ulusal mutabakat" şekline sokmuştur. İlginç olan, o yıllarda eğitim düzeyi yüksek olan kentli kesimin AET'ye tereddütlü yaklaştığıdır.<sup>18</sup>

#### **1.1.6.2. Ortaklık Başvurusu ve Ankara Anlaşması**

Türkiye, 8 Haziran 1959'da Topluluğa başvuran Yunanistan'ın hemen ardından, 31 Temmuz 1959'da AET Konseyi'ne başvuruda bulunmuş, ilk toplantı 28-30 Eylül 1959'tarihinde Brüksel'de yapılmıştır. AET Komisyonu ile Türkiye arasındaki ilk hazırlık görüşmeleri bu toplantıda gerçekleşmiştir. İkinci toplantı 2-4 Aralık 1959'da yapılmış ve AET, Türkiye'nin tam üye olacak olması nedeniyle entegrasyonun bir Gümrük Birliği şeklinde olması gerektiğini belirtmiştir. Yunanistan'ın 1 Mart 1960'ta AET ile ortaklık görüşmelerine başlamak istemesi üzerine 21 Nisan 1960'ta AET her iki ülkenin de ortaklık başvurusunu eş zamanlı olarak değerlendirme kararı almıştır.<sup>19</sup>

Ancak, 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi, AET ile Türkiye arasındaki ortaklık müzakerelerinin kesilmesine yol açmıştır. Türkiye-AET arasındaki sıkıntılı dönem, Türkiye'nin jeopolitik önemi ve NATO üyeliği gibi nedenlerle 18-22 Haziran 1962'deki ilk görüşmeyle nispeten sona ermiştir. Ardından bir dizi görüşmelerle Ankara Antlaşması'nın yapılması konusunda

<sup>17</sup> Haydar Çakmak, *Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri*, 4. Baskı, Barış Kitap Yayını, Ankara, 2014, s.119-120

<sup>18</sup> Çakmak, *a.g.e.*, s. 120-121

<sup>19</sup> Ahmet Gökdere, *Avrupa Topluluğu ve Türkiye İle İlişkileri*, 2. Baskı, Araştırma Dizisi, Ankara, 1991, s. 213

mutabakata varılmıştır. Gümrük Birliği temeline oturtulan Ankara Ortaklık Anlaşması 12 Eylül 1963'te imzalanmış, 1 Aralık 1964'te yürürlüğe girmiştir.<sup>20</sup>

Ankara Anlaşması, AET'yi kuran Roma Antlaşması'nın 238. maddesine göre yapılmıştır. Esas Anlaşma 33 maddeden oluşmaktadır. On bir geçici protokol, dokuz mali protokol, son senet ve işgücü konusunda taraflar arasında teati edilen mektuplardan oluşmaktadır. Ankara Ortaklık Anlaşması, Gümrük Birliği'nin esasları, kişilerin, malların, sermayenin, tarım ve hizmetlerin uyumlaştırılması, ortaklık organları, ortaklık sürecinde çıkabilecek uyuşmazlıkların çözümü ve Türkiye'nin tam üyelik olanakları, gibi konuları kapsamaktadır.<sup>21</sup>

Anlaşma, Türkiye'nin AET'ye tam üyeliğe hazırlanması için; **hazırlık dönemi**, **geçiş dönemi** ve **son dönem** olmak üzere üç aşamalı bir plan öngörmüştür. Bu bağlamda Ankara Anlaşması iki taraf arasında "temel yasa" görevini yapmaktadır.

Ankara Ortaklık Anlaşması'nda beş yıl olarak öngörülen hazırlık dönemi dokuz yıl sürmüştür. Bu dönemde Topluluk üye devletleri Türkiye'de üretilen ve Türkiye'den gelecek dört tarımsal ürün için yıllık *tek taraflı tarife kotaları* açmayı üstlenmişlerdir. Bu ürünler, işlenmemiş tütün, kuru üzüm, kuru incir ve fındıktır. Bunun anlamı; AET'nin Türkiye'ye bu mallarda tercihli bir tarife ile gümrük vergisi uygulamasıdır. Kota dolduğunda fazla mallara normal tarifeli gümrük vergisi uygulanacaktır.<sup>22</sup> Hazırlık dönemi 23 Kasım 1970'te Katma Protokol'ün imzalanmasıyla sona ermiştir.

### 1.1.6.3. Katma Protokol'ün İmzalanması

Katma Protokol yasal dayanağını, Ankara Anlaşması'nın 8. maddesi ile Geçici Protokol'ün 1. maddesinden alır. Bu yasal çerçeve içinde Katma Protokol, Türkiye-AET Ortaklığı geçiş döneminin gerçekleşme koşullarını, usullerini, sıra ve sürelerini belirleyen bir anlaşma niteliğindedir.<sup>23</sup>

Ankara Ortaklık Anlaşması'nın hazırlık dönemi süresince (1963-1972) Türkiye'nin AB'den yaptığı ithalatın oranı %4,2 artmıştır. Bu artış diğer ülkelerden yapılan ithalat oranına kıyasla yüksek oranda olurken, Ortaklık Anlaşması'ndan önce bir azalma eğiliminde olan AB'nin payı önemli oranda yükselmiştir. 1965'te Türkiye'nin toplam ithalatının %28,1'ini oluşturan bu pay hazırlık döneminin son yılı 1972'de %41,3'e çıkmıştır. Hazırlık dönemi boyunca görünen bu eğilim geçiş döneminin başına kadar devam etmiştir. 1973'te Türkiye ithalatının yarından fazlasını AET'den gerçekleştirmiştir. Aynı dönemde AET'ye Türkiye'nin ihracatı 2,2 oranında artmıştır. Bu artışla birlikte 1967 yılında toplam ihracat içindeki AET'nin payı %47,8

<sup>20</sup> Çakmak, **a.g.e.**, s. 123

<sup>21</sup> Çakmak, **a.g.e.**, s. 125

Gökdere, **a.g.e.**, s. 222

<sup>23</sup> Gökdere, **a.g.e.**, s. 228-229

seviyesine ulaşmıştır.<sup>24</sup> Türkiye, AET lehine gelişen hazırlık dönemini bitirmek ve geçiş dönemini başlatmak için AET ile müzakere etmek istediğini bildirmiştir. AET ile tam üyeliğe geçiş döneminin koşullarını belirleyen Katma Protokol'ün müzakereleri Aralık 1968'de başlamış, Mayıs 1970'te sona ermiştir. Protokol 23 Kasım 1970 tarihinde imzalanmış, ancak 1 Ocak 1973 tarihinde de yürürlüğe girebilmiştir. Bu dönemde her iki taraf karşılıklı olarak bazı yükümlülükler almıştır. Taraflar, ortak gümrük tarifesine uyacaklar, kotaları kaldıracaklar, tekelleri düzenleyecekler, tek vergi prensibine dayalı olarak yeni hazırlanacak (1 Ocak 1993'den itibaren) ithalat rejimi ışığında Gümrük Birliği oluşturulacaktır. Ayrıca 1988'de yapılan, Ortaklık organlarından olan geçici Komite toplantılarında alınan karar gereği, hızlandırılmış gümrük indirimleri ve gümrük birliği için ortak ticaret ve rekabet politikalarının uyumlarını sağlamak, her iki tarafın yapmak zorunda oldukları yükümlülükler olarak sayılmaktadır.<sup>25</sup>

Katma Protokol'ün kapsamı ana hatlarıyla şöyledir.

- Malların Serbest Dolaşımı
- Kişilerin Serbest Dolaşımı
- Hizmetlerin Serbest Dolaşımı
- Ekonomi Politikalarının Yaklaştırılması

Katma Protokol'e, tedricen gelişen ve genişletilen bir metotla, "sanayi ürünleri üstünden Gümrük Birliği'ne doğru gidileceği" şartı yerleştirilmiştir. AET, Türk sanayi ürünlerine uyguladığı gümrük vergilerini ve kotaları kaldıracağını söylemiş, ayrıca 1 Ocak 1986 yılına gelindiğinde **işgücü dolaşımının da serbest hale geleceği** kabul edilmiştir.<sup>26</sup>

Ocak 1973'te yürürlüğe giren Katma Protokol'ün ardından 1974 Kıbrıs Barış Harekatı nedeniyle AET ile ilişkiler bir kez daha dondurulmuştur. Bu dönemde Türkiye 1976 yılından sonraki Gümrük Birliği ile ilgili yükümlülüklerini ertelemiş; buna karşılık AET de 12 Eylül 1980 askeri müdahalesini neden göstererek, 01 Aralık 1986'da yürürlüğe girmesi gereken "işçilerin serbest dolaşımı" ile ilgili gerekli düzenlemeleri yapmamış ve serbest dolaşım bir türlü yürürlüğe girmemiştir.<sup>27</sup>

#### 1.1.6.4. Türkiye-AB İlişkisinin Gelişimi (1973-1989)

AET, 12 Mart 1971'de Türk Silahlı Kuvvetlerinin (TSK) Demirel başkanlığındaki Hükümete muhtıra vermesinden sonra anti demokratik şekilde kurulan Hükümetlere karşı temkinli davranmış, ilişkileri koparmamış ama ilişkilerin derinleşmesini de istememiştir.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Fusun Yenilmez, "Türkiye İle Avrupa Birliği Arasındaki Dış Ticarete Gümrük Birliğinin Etkisi", **e-akademi**, sayı 36, Şubat 2004, paragraf 11-19, (erişim), <http://www.e-akademi.org/makaleler/fyenilmez-1.htm>, 15.05.2016

<sup>25</sup> Çakmak, **a.g.e.**, s. 128

<sup>26</sup> Oya Akgönenc, **Türkiye'nin AB Stratejisi**, 2. Baskı, Ankara, Barış Kitap Yayını, 2010, s. 39

<sup>27</sup> Günüşür, **a.g.e.**, s. 137

<sup>28</sup> Çakmak, **a.g.e.**, s. 137

Katma Protokol'ün yürürlüğe girdiği 1973 yılının Ekim ayında Türkiye'de genel seçimler yapılmış, seçimin galibi Cumhuriyet Halk Partisi'nin (CHP) lideri Bülent Ecevit olmasına rağmen çoğunluğu sağlayamamış ve Necmettin Erbakan'ın liderliğindeki Milli Selamet Partisi (MSP) ile koalisyon kurmak durumunda kalmıştır. Koalisyonun, Türkiye-AET ile ilişkilerinin iyi gitmediği bir döneme rastlamış olması ve sonraki gelişmeler ilişkilere olumlu bir katkı sunmamıştır. Aynı dönemde, AET ile Türkiye arasındaki ticaret Türkiye'nin aleyhine gelişirken, Türkiye'nin bütün istekleri AET tarafından geri çevrilmiştir. Ecevit, "*Türkiye'nin Avrupa'dan çok Doğu ülkeleriyle işbirliği yapması*" gerektiğini; Erbakan da, "*Müslüman Türkiye'nin yerinin İslam dünyasının yanı*" olduğunu söyleyerek tamamen Batı'ya karşı bir tutum içine girmişler iken, 20 Temmuz 1974'de TSK'nın Kıbrıs müdahalesi Türkiye-AET ilişkilerini iyiden iyiye germiştir.<sup>29</sup>

31 Mart 1975'te kurulan "Milliyetçi Cephe" diye anılan; Adalet Partisi (AP), Milli Selamet Partisi (MSP), Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve Cumhuriyetçi Güven Partisi'nden (CGP) oluşan Demirel başkanlığındaki Hükümetin iki ortağı Erbakan ve Türkeş'in AET yanlısı bir politikaları olmamıştır. İlişkiler, isteksiz bir şekilde yürütülmeye çalışılırken, Türkiye'nin dış ticaret açığının büyümesinin önüne geçilememiş, AET de hiç bir önlem almamıştır. Katma Protokol'ün 36. maddesi gereğince Türk işçilerine Avrupa'da serbest dolaşım hakkının 1 Aralık 1976 ile 1 Aralık 1986 tarihleri arasında gerçekleşmesi öngörüldüğünden; Almanya 1975 yılında AET'den bu maddenin kaldırılmasını isteyerek, buna uymayacağını göstermiştir. Mart 1975'te İngiltere'nin Türk pamuk ipliği ithalatına yeni kısıtlamalar koyması, 12 Haziran 1975'de Yunanistan'ın Topluluğa tam üye olmak istediğini açıklaması Türkiye-AET ilişkilerini olumsuz yönde etkileyen faktörler olmuştur.<sup>30</sup>

Mart 1976'da Lüksemburg'da toplanan Türkiye-AET Ortaklık Konseyinde Türkiye, işçilerin serbest dolaşımı ile yeni tarım ürünlerinde bazı ödümler verilmesini istemiştir. Almanya ve İtalya'nın karşı çıkmasıyla AET Dönem Başkanı, yeni ödümler verilemeyeceğini belirtmiştir. Türkiye AET'nin kendisine yönelik politikalarından memnun olmaması sebebiyle Aralık 1976'da Katma Protokol'den doğan bütün yükümlülüklerini bir yıl süreyle ertelediğini duyurmuştur. Bu kararın asıl nedeni, Türkiye'nin 1 Ocak 1977'den itibaren AET çıkışlı bazı malların Türkiye'ye girişinde %10'luk gümrük indirimini bir yıl ertelemek istemesidir.<sup>31</sup>

5 Ocak 1978 yılında tekrar Ecevit Hükümeti göreve gelmiştir. Mayıs 1978'de Başbakan Ecevit Brüksel'de AET yetkilileri ile görüşmeler yapmış ve bir istekler listesi vermiştir. AET Türkiye'nin isteklerine cevap vereceklerini bildirmiş, ancak yerine getirmemiştir. Aynı günlerde

<sup>29</sup> Çakmak, a.g.e., s. 139

<sup>30</sup> Çakmak, a.g.e., s. 139  
Akgönenç, a.g.e., s. 33-40

<sup>31</sup> Çakmak, a.g.e., s. 139-140

Türkiye’de ekonomik durum oldukça olumsuz seyretmektedir. Ecevit Hükümeti 28 Aralık 1978’de bir kararla Türkiye’nin AET’ye karşı olan yükümlülüklerini uygulamayı askıya aldığını bildirmiştir. 12 Kasım 1979’da Süleyman Demirel MSP, MHP destekli azınlık Hükümetini kurmuştur. Bu arada **Yunanistan 25 Mayıs 1979’da AET’ye Katılım Anlaşması’nı imzalamıştır**. Dolayısıyla Türkiye AET ile ilişkilerinde Yunanistan’ın çok gerisinde kalmış, Dışişleri Bakanı Hayrettin Erkmen’in yoğun çabalarıyla AET’ye Türkiye’nin isteklerinin bir kısmının kabul ettirilmesiyle yetinilmiştir. AET, özellikle Türk tarım ürünlerinin AET’ye vergisiz girmesi ve Türkiye’ye verilecek kredi ile işçilerin hakları konusunda bazı ödünler vermeyi kabul etse de, 1980 askeri müdahalesi bu ödünlere gerçekleşmesini engellemiştir. Ayrıca, Fransa ve Almanya başta olmak üzere Avrupalı ülkeler Türk vatandaşlarına ülkelerine girişi için *vize zorunluluğu* getirmişlerdir. AET 19 Aralık 1981’de parafe edilen, 4. Mali Protokol’ün Türkiye’ye ayırdığı 600 milyon ECU’lük (European Currency Unit) krediyi de Türkiye’ye vermemiştir.<sup>32</sup>

Kasım 1983’te iktidara gelen Anavatan Partisi (ANAP) Genel Başkanı Turgut Özal Türkiye-AET ilişkilerine ivme kazandırmak istemiş, Türkiye’nin AET’ye üyeliği için önemli mesai harcamış ve ciddi çalışmalar yapmıştır. Hükümet Programı’nda da hedefin AET’ye tam üyelik olduğu belirtilmiştir. Bu arada, 1 Ocak 1981 yılında AET’ye katılmış olan Yunanistan da Türkiye-AET ilişkilerini engellemeye başlamıştır.<sup>33</sup>

Hukuki olarak Ankara Anlaşması’ndan doğan “serbest dolaşım hakkının” Aralık 1986’da başlamasıyla ilgili olarak; Özal, Avrupa yolunun Almanya’dan geçtiğinin farkında olarak Almanya’yı ikna etmeye çalışmış; Almanya da, işçilerin serbest dolaşımından vazgeçilmesi, ya da ertelenmesini istemiştir. 1984’te Özal’ın Almanya ziyareti, Alman Başbakanı Helmut Kohl’ün Temmuz 1985 Ankara ziyaretleri aynı amaçlarına yönelik olarak yapılmıştır.<sup>34</sup>

Türkiye Kasım 1986’da AET’den “işçilerin serbest dolaşımının” başlatılmasını resmen istemiş; AET de 25 Kasım 1986 tarihindeki cevabında, bu kararın Ortaklık Konseyinde kararlaştırılmasını, kabul edilse bile bunun AET ülkelerinde en az beş yıldan beri çalışan Türk vatandaşlarını kapsayacağını belirtmiştir. Her şeye rağmen Türkiye, 1987’de yapacağı *tam üyelik* başvurusu öncesi fazla tepki çekmemek için aşağıdaki tedbirleri almıştır.<sup>35</sup>

- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne (AİHM) Türk vatandaşlarının *bireysel başvuru* hakkını kabul etti.
- “Serbest dolaşım” hakkından şimdilik vazgeçebileceğini ilettiler.
- Türkiye’de bulunan Yunan (Rum) gayrimenkullerinin satış yasağını kaldıracağını bildirdi.

<sup>32</sup> Çakmak, a.g.e., s. 140

<sup>33</sup> Akgönenç, a.g.e., s. 43-44

<sup>34</sup> Çakmak, a.g.e., s. 144

<sup>35</sup> Çakmak, a.g.e., s. 145

- Avrupa dışında kalacak bir Türkiye'nin Ortadoğu'ya ve Radikalizme kayabileceği, dışlanan bir Türkiye'nin Avrupa'da yaşayan Türkler ve Müslümanlar tarafından hoş karşılanamayacağı; Türkiye'nin önemli bir ekonomik ortak ve büyük bir pazar olduğu; Türkiye'nin Avrupa güvenliğinde önemli bir rolü bulunduğu, gibi konularda ülkelerinde etkili olan Avrupalı şirketlere Türkiye'de önemli işler (ihaleler) vererek Türkiye lehine *lobicilik* yaptırılması sağlanmaya çalışıldı.
- ABD'nin Türkiye lehinde AT ülkelerinde kulis yapması sağlandı.

Bu tedbirler uygulanırken, Türkiye 14 Nisan 1987'de Dışişleri Bakanı Ali Bozer aracılığıyla AET'ye *tam üyelik* başvurusu yapmıştır. AET Bakanlar Konseyi; Türkiye'nin yakın takibini ve Türkiye'yi bu aşamada dışlamanın ekonomik ve politik faturasının daha ağır olacağı riskini dikkate alarak, Türkiye'nin başvurusunu prosedüre uygun olarak AET Komisyonu'na havale etmiştir. AET Komisyonu, yaklaşık iki yıl sonra, 18 Aralık 1989'da Türkiye ile ilgili Raporu'nu açıklamıştır. Rapor'da; **İleride tam üye olunabileceği** ifadesinin yanında, Türkiye'nin başvurusunun şimdilik askıya alınması önerilmekte; gerekçe olarak da Türkiye'nin üyeliğine **ne AET'nin ne de Türkiye'nin hazır olmaması** gösterilmektedir. Türkiye'nin kalkınmışlık seviyesinin AET ülkelerinin çok aşağısında olması ve AET'nin bu yükü kaldırabilme kapasitesi gibi sorunlar sıralanarak, Türkiye ile ilişkilerin Gümrük Birliği'nin tamamlanması, sanayi ve teknolojik işbirliği, mali işbirliği, siyasal ve kültürel işbirliği, konularında geliştirilmesi tavsiye edilmiştir. 5 Şubat 1990'da AET Bakanlar Konseyi Raporu olduğu gibi kabul etmiştir.<sup>36</sup>

Seksenli yıllarda Türkiye-AET ilişkilerinin en düşük seviyede ilerlemesinde, Yunanistan'ın Topluluğa katılmış olmasıyla, Topluluk organlarında Türkiye aleyhine kulis yapmasının ve olumsuz kararlar çıkartmasının etkisi de büyük olmuştur.

#### 1.1.6.5. Soğuk Savaş Sonrası İlişkiler (1990-1994)

Doksanlı yıllar, dünyada büyük gelişmeler olduğu ve iki kutuplu sistemin çöküp *Soğuk Savaş*'ın sona erdiği yıllardır. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) dağılmasıyla dünya dengelerinde büyük değişimler olmuş, siyasi alanda yeni şartlar oluşmuş, yeni stratejiler belirlenmeye başlanmıştır. Aynı yıllar dünyada *küreselleşme* sürecinin hissedildiği, dünya ekonomilerinde yeni ve önemli değişikliklerin meydana geldiği bir dönemdir. Bütün bu değişimlerin bölgesel oluşumlar ve dönüşümler üzerinde büyük etkileri olmuştur. AB de bunlardan biridir.

Soğuk Savaş'ın sona ermesi, Türkiye-AET ilişkilerine ilk yıllarda olumsuz bir etki yaratmış; bu etki, 1990 sonrası AET'nin yeni Avrupalılarla (Sovyetler Birliği'nden ayrılan Doğu Avrupa

<sup>36</sup> Çakmak, a.g.e., s. 146-147

Erol Manisalı, **Avrupa Çıkmazı**, 4. Baskı, İstanbul, Otopsi Yayını, 2002, s. 91-92



ülkeleri) meşgul olmayı tercih etmiş olması ve Türkiye ile olan ilişkilerinin sadece kopmamasına özen göstermesiyle belirginleşmiştir. Daha sonraki yıllarda Türkiye hızlı bir değişim içine girmiş, Özal dönemimin getirdiği *açılımlar* Türkiye’de olumlu bir dinamizm yaratmıştır.<sup>37</sup>

AET, 1990’da SSCB’nin dağılmasıyla ilgisini Doğu Avrupa’ya çevirmiş iken, Yugoslavya’nın da dağılma sürecine girmesi ve olayların Türkiye lehine gelişmesiyle dengeler değişmiş, Türkiye beklenmedik biçimde Balkanlarda avantaj sağlamıştır. Yeni gelişmeler karşısında AET de, sürekli bir yenilenme içerisine girip, yeni stratejiler belirlemeyi ve uygulamayı zorunlu bir gereklilik olarak görmüştür.<sup>38</sup> Bu zorunlu değişikliklerin Türkiye-AET ilişkilerine de olumlu yansımaları olmuştur. Beş yıldan beri toplanamayan Türkiye AET Ortaklık Konseyi 30 Eylül 1991’de toplanmıştır. Kesintiye uğrayan ilişkilerin yeniden başlamasına sebep olan bu toplantıda, ilişkilerin geliştirilmesi ve mevcut sorunların çözümü için “alt komiteler” kurulması karara bağlanmıştır. Bu çerçevede 6 Aralık 1991’de AET üyesi ülkelerin daimi temsilcileri ile Türkiye temsilcilerinin katılımıyla Brüksel’de Ortaklık Komitesi toplanmış, toplantıda Gümrük Birliği, Türk işçilerinin serbest dolaşımı, tekstil kotaları gibi konular görüşülmüştür. Toplantının ardından AET Komisyon Başkan Yardımcısı tarafından Gümrük Birliği ağırlıklı bir çalışma programı ile Yunanistan’ın vetosundan çekinildiği için siyasi kararlar ve oylamayı gerektirmeyen, teknik işbirliği şeklinde bir çalışma planı 21 Ocak 1992’de Türkiye ve AET tarafından onaylanmıştır.<sup>39</sup>

9 Kasım 1992’de Türkiye-AT Ortaklık Konseyinin 33. dönem toplantısı yapılmıştır. 3 Aralık 1992’de Türkiye-AT ilişkilerinin yürütülmesinde ortaya çıkan ticaret ve gümrüklerle ilgili teknik sorunların çözümü için kurulmuş olan ve 12 Kasım 1982’den beri toplanamayan Gümrük İşbirliği Komitesi 10. dönem toplantısını gerçekleştirmiş, 24-25 Şubat 1993’te de Gümrük Birliği Alt Komitesi toplanmış,<sup>40</sup> ilişkilerde belirgin bir iyileşme ve yoğunluk başlamıştır.

Nisan 1993’te Cumhurbaşkanı Turgut Özal’ın ani vefatıyla Türkiye’nin siyasi alanında büyük değişimler ve yeni şekillenmeler oluşmuştur. Süleyman Demirel Cumhurbaşkanı, Tansu Çiller de DYP-SHP koalisyonunun Başbakanı olmuştur. Çiller ve Dışişleri Bakanı Murat Karayalçın, Gümrük Birliği’ne katılma sürecine önem vermiş, adeta Türkiye’nin olmazsa olmazı olarak görmüşlerdir.<sup>41</sup>

Türkiye-AT ilişkileri tüm sıcaklığıyla devam ederken, 15 Temmuz 1993’te AP Türkiye’de bir süredir terör saldırıları gerçekleştiren **PKK’yı bir terör örgütü** olarak tanımış, 11-13 Eylül 1993 tarihinde Türkiye ile AT Komisyonu ve AT Konseyi yetkilileri arasında “işbirliğini

<sup>37</sup> Akgönenç, **a.g.e.**, s. 57-60

<sup>38</sup> Akgönenç, **a.g.e.**, s. 57-60

<sup>39</sup> Çakmak, **a.g.e.**, s. 149-150

<sup>40</sup> Yılmaz Dikbaş, **Avrupa Birliği: Tabuta Çakılan Son Çivi**, 4. Baskı, Asya Şafak Yayını, İstanbul, 2007, s. 28

<sup>41</sup> Akgönenç, **a.g.e.**, s. 65

geliştirici” önemli görüşmeler yapılmış, 8 Kasım’da Türkiye-AB Ortaklık Konseyinin 34. Dönem toplantısı gerçekleştirilmiştir.<sup>42</sup>

Aynı yıllarda AT’de derinleşme çabaları devam etmektedir. 9-10 Aralık 1991’de müzakerelerine başlanan Maastricht Antlaşması, diğer adıyla Avrupa Birliği Antlaşması, 7 Şubat 1992’de imzalanmış, 1 Kasım 1993 tarihinde de yürürlüğe girmiştir. Bu Antlaşma’da “Maastricht Kriterleri” olarak bilinen Ekonomik ve Parasal Birliğin (EPB) aşamaları, bu süreçte izlenecek ekonomik ve parasal politikalar ile bunların gerektirdiği kurumsal değişiklikler ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

1994 yılına gelindiğinde, AB içindeki gelişmeler de göz önüne alınarak, Türkiye’nin AB stratejisi netleşmeye başlamıştır. Türkiye’nin AB açısından hedefi tam üyelik olup, en kısa zamanda Gümrük Birliği üyeliğini tamamlayarak ileriki bir tarihte AB üyeliğini gerçekleştirmektir. Gümrük Birliği’ne giden bu süreçte; AB, Türkiye’nin manevralarını dikkatle izlemiş, en az zahmetle Gümrük Birliği Anlaşması’nın tamamlanması hususunda gerekli stratejileri geliştirip dikkatle uygulamıştır. Örneğin: Türkiye’nin AB’ye tam üye olmadan Gümrük Birliği’ne girmesi fikri Fransa tarafından ortaya atılmış, İngiltere ve diğer üyelerce de desteklenmiştir.<sup>43</sup> Neticede, on yeni Avrupa ülkesine *tam üyelik* yolu açılırken, Türkiye’nin önüne daha büyük güçlükler konulmuştur

1993- 1994 yılları Türkiye-AB ilişkileri açısından Gümrük Birliği hazırlıklarının tamamlanması ile geçmiştir. Aralık 1994’te Türkiye’de dokuz Demokrasi Partisi (DEP) milletvekilinin tutuklanması ilişkilerde biraz sıkıntılara neden olmuştur. 9-10 Aralık 1994 Essen Zirvesi’nde AB, Türkiye’den Gümrük Birliği’nin tamamlanabilmesi için *Kıbrıs, insan hakları ve demokratikleşme* gibi konularda adımlar atmasını isterken, 19 Aralık 1994’te yapılması gereken AB Ortaklık Konseyi toplantısı Yunanistan’ın vetosuyla engellenmiştir. Bu toplantı, her türlü muamelesi tamamlanmış ve sadece imzaya kalmış Gümrük Birliği Anlaşması’nın da ertelenmesine sebep olmuştur.<sup>44</sup>

#### **1.1.6.6. Gümrük Birliği Anlaşması ve Sonrası (1995-1996)**

Aralık 1994’te, AB ile ilişkilerin kopma noktasına geldiği bir dönemde ABD’nin araya girmesiyle Türkiye Kıbrıs’a “müzakere tarihi verilmesine karşı çıkmamış, demokratikleşme yönünde (Terörle Mücadele Yasası, düşünce ve ifade özgürlüğü, memurlara sendika kurma hakkı, bazı anayasa maddelerinin değiştirilmesiyle ilgili çabalar gibi) de bazı adımlar atmıştır.<sup>45</sup> Bu gelişmelerden sonra Yunanistan’ın “veto”sunu kaldırmasıyla 6 Mart 1995’te Ortaklık

<sup>42</sup> Dikbaş, a.g.e., s. 28

<sup>43</sup> Akgönenç, a.g.e., s. 67

<sup>44</sup> Akgönenç, a.g.e., s. 68

<sup>45</sup> Akgönenç, a.g.e., s. 69-70

Konseyi toplanmış, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'yla Türkiye AB Gümrük Birliği Anlaşması'nı kabul etmiştir. Ayrıca, 30 Ekim 1995'te yapılacak olan Ortaklık Konseyinde, Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne geçiş için gerekli teknik koşulları sağladığı tespit edilirse 1 Ocak 1996'da geçişin tamamlanacağı ifade edilmiştir.<sup>46</sup> Gümrük Birliği Protokolü'nü Türkiye adına Dışişleri Bakanı Murat Karayalçın imzalamıştır. 30 Ekim 1995 Ortaklık Konseyi toplantısında “**1 Ocak 1996'da Gümrük Birliği'nin gerçekleşmesi kararı**” alınmıştır. Prosedür gereği 13 Aralık 1995'de AP Gümrük Birliği'ni **343** evet, **149** hayır ve **36** çekimser oyla onaylamıştır. Bu oylama ile beraber, bundan sonra her yıl yenilenecek olan ve Türkiye'deki siyasi ve ekonomik gelişmeleri inceleyen bir raporun hazırlanmasına karar verilmiştir. Yani, AP bundan böyle Türkiye'yi gözetim altına almış olacaktır.<sup>47</sup>

Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girmesiyle birlikte 1996 yılı Türkiye için hayal kırıklığıyla dolu, AB ile ilişkilerin soğuduğu bir yıl olmuştur. 30 Ocak 1996'da Yunanistan ile Türkiye arasında çıkan *Kardak* krizinde, AB ülkelerinin tümü Türkiye'nin karşısında yer almıştır. AB Bakanlar Konseyi 24 Temmuz 1996'da *Kardak* krizini Türkiye'nin çıkarttığı iddiasıyla, sorunun çözümü için Uluslararası Adalet Divanı'na (La Haye) gidilmesini isteyen bir karar çıkartmıştır. Türkiye'nin bu kararı kabul etmemesi üzerine, Yunanistan Türkiye'nin lehine olan AB ile bütün ilişkilerini veto hakkını kullanarak aksatmaya başlamıştır. Bir örnek vermek gerekirse; AB tarafından Gümrük Birliği Anlaşması gereği Türkiye'ye verilmesi gereken kredilerin tümü Yunanistan tarafından durdurulmuş ve Türkiye aleyhinde güçlü bir muhalif kanadın oluşması sağlanmıştır.<sup>48</sup> Bu gelişmelerin yanında Gümrük Birliği Anlaşması'nın gereği olarak 25 Temmuz' da Türkiye-AB arasında AKÇT Anlaşması imzalanmış, 1 Ağustos 1996'da da yürürlüğe girmiştir.

30 Ekim 1996'da AB Komisyonu'nun Türkiye için hazırladığı bir raporda, Türkiye-AB Gümrük Birliği ilişkisinin başarılı bir şekilde yürüdüğü, “ancak Türkiye'nin ekonomik ve demokratik reformlar konusunda arzu edilen başarıyı gösteremediği ve insan haklarının çiğnenmesine devam edildiği vurgulanmıştır.”<sup>49</sup>

1996 yılında Türkiye'de, siyasi istikrarın kaybolması, kurulan koalisyonların siyasi parti liderlerinin kişisel uyuşmazlıkları sonucu dağılmış olması, yeni siyasi denge arayışlarının başlaması, Türkiye-AB ilişkilerinin yolunda gitmemesinde en önemli faktörler olmuştur.

#### **1.1.6.7. 1997 ve Sonrasında Türkiye-AB İlişkilerinin Hukuksal Çerçevesi**

<sup>46</sup> Çakmak, **a.g.e.**, s. 153-154

<sup>47</sup> Akgönenç, **a.g.e.**, s. 73

<sup>48</sup> Akgönenç, **a.g.e.**, s. 75

<sup>49</sup> Dikbaş, **a.g.e.**, s. 31

Türkiye ile AT arasında Ankara Anlaşması ile kurulan ortaklık rejiminde, bu ortaklığın yürütülmesi ve geliştirilmesi amacıyla bir kurumsal ve hukuksal yapı da geliştirilmiştir. Ortaklık ilişkisi açısından büyük önem taşıyan bu yapının içinde bulunan kurumsal organların aldığı kararların ve hazırlanan belgelerin hem AB hem de aday ülke tarafından kabul edildiği takdirde bağlayıcılığı vardır. Her iki taraf da sürecin ilerlemesi için taahhütlerini gerçekleştirmek durumundadır. Bu başlıkta Türkiye-AB ilişkilerinde önem arz eden hukuksal bağlayıcılığı olan karar ve belgelerin kısa tanımları yapılacaktır.

#### **1.1.6.7.1. Ortaklık Konseyi Kararları**

Ortaklık Konseyi, Ankara Anlaşması'nın 23. maddesi gereği kurulmuştur. Türkiye - AB Ortaklığının en önemli ve yetkili organıdır. Ortaklık Konseyinin karar alma ve tavsiyede bulunma yetkisi vardır. Tarafların ise, alınan kararları yerine getirme ve gerekli tedbirleri alma zorunluluğu bulunmaktadır.

Ortaklık Konseyi üyeleri; Türkiye ve Birlik üyesi ülkelerin bakanları ve AB Komisyonu ile Konsey'in temsilcilerinden oluşur. Bakanların toplantıya katılmadıkları durumda Ortaklık Konseyi büyükelçiler seviyesinde toplanır. Ortaklık Konseyinde kararlar oybirliği ile alınır. Dolayısıyla tarafların veto hakkı vardır. Ortaklık Konseyinin *ortaklığın* yolunda gitmesi için, Gümrük Birliği'nin gelişerek yerleşmesine yardımcı olmak, Türkiye'nin ekonomik politikalarının Topluluk politikasıyla uyumlu hala gelmesini sağlamak, anlaşma kapsamındaki konuların uygulama koşullarını tespit etmek gibi, birçok görevi vardır.<sup>50</sup>

Ortaklık Konseyinin bir görevi de tarafların uyuşmazlıklarını çözmektir. Eğer antlaşmazlıkları çözemese, söz konusu uyuşmazlığı Ankara Anlaşması'nın 25. maddesi gereği AB Adalet Divanı'na veya başka yargı organlarına götürme yetkisi de bulunmaktadır.

#### **1.1.6.7.2. Lüksemburg, Cardiff ve Helsinki Zirveleri**

Lüksemburg Zirve sonuç kararlarında Türkiye'nin AB üyeliğine *ehil olduğu* belirtilmiş ama *adaylık* statüsü verilmemiştir. 1998 Cardiff Zirvesi'nde alınan karar gereği, *her bir aday ülke için 1998 sonunda bir ilerleme raporu* yayınlanacağı, kararı alınmıştır. Yine bu Zirve'de AB Konseyi, henüz *adaylık* statüsü olmayan Türkiye ile ilgili olarak düzenlenecek 1998 ilk İlerleme Raporu'nun, **Ortaklık Anlaşması'nın 28. Maddesine** (Anlaşma'nın işleyişi, Topluluğu kuran Anlaşma'dan doğan yükümlerin Türkiye tarafından tam olarak kabul edilmesini öngörmeyi haklı kılacak ölçüde ilerlediğinde; Âkit Taraflar, Türkiye'nin Topluluğa katılma imkânını inceleyeceklerdir) ve **Lüksemburg Zirvesi AB Konseyi'nin Sonuç Bildirgesi'ne** dayalı olacağını kaydetmiştir. Aralık 1997 Lüksemburg AB Konseyi'nin söz konusu kararı, "Konsey,

<sup>50</sup> Çakmak, a.g.e., s. 130-131

Türkiye’yi her alanda AB’ye yaklaştırarak, onu katılım için hazırlamaya yönelik bir strateji oluşturmaya karar vermiştir. Bu strateji, Ortaklık Konseyi tarafından, Kopenhag Kriterleri ve Konsey’in 29 Nisan 1997 tarihli konumu ışığında, özellikle Ortaklık Anlaşması’nın 28. maddesi temelinde gözden geçirilecektir<sup>51</sup> şeklindedir.

Helsinki’de Türkiye’ye *aday ülke* statüsünün verilmesiyle, Lüksemburg ve Cardiff’te Türkiye için belirlenen çerçeve biraz daha genişletilerek, var olan “Avrupa Stratejisi temelinde, öteki aday ülkeler gibi, yapılacak reformları teşvik etmeye ve desteklemeye yönelik bir Katılım Öncesi Strateji’den yararlanması” yönünde karar alınmıştır.<sup>52</sup>

Görüldüğü üzere, Lüksemburg Cardiff ve Helsinki Zirvelerinde Konsey’in Türkiye ile ilgili aldığı kararlar, sonraki süreçte Türkiye-AB ilişkilerinin hukuksal çerçevesini belirleyen temel unsurlar olmuştur.

### 1.1.6.7.3. İlerleme Raporları (1998-2015)

İlerleme Raporu, AB’ye üyelik başvurusu yapan bir ülke için *adaylık statüsü kazanılmasıyla beraber hazırlanmaya başlanan* bir belgedir. AB Komisyonu, aday ülkenin AB Müktesebatı’na uyum alanında kaydettiği ilerlemeleri veya bu alanda gözlemlediği eksiklikleri yıllık bazda ilerleme raporlarıyla değerlendirir. İlerleme raporlarının oluşturulması safhasında, aday ülke nezdindeki AB Delegasyonundan, sivil toplum kuruluşlarından ve aday ülkenin kamu kurumlarından resmi olarak elde ettiği geri bildirimlerden istifade eder. Avrupa Komisyonu, ilerleme raporlarını ilgili ülke hükümetlerince sunulan bilgilere, istişari ziyaret raporlarına, AP rapor ve kararlarına, başta AK, Avrupa Güvenliği ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) ve uluslararası finans kuruluşları olmak üzere uluslararası örgütler ile sivil toplum örgütlerinin değerlendirmelerine dayanarak hazırlar.<sup>53</sup> Türkiye’ye yönelik ilk ilerleme raporu 1998 yılında yayımlanmış; bunu yıllık olarak yayımlanan sonraki raporlar izlemiştir.

### 1.1.6.7.4. Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB)

Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB), adaylığı resmen kabul edilen her ülke için Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve Konsey tarafından onaylandıktan sonra, AB Resmi Gazetesi’nde yayımlanan bir belgedir. Dolayısıyla AB Müktesebatı’nın bir parçasıdır. KOB aday ülkeler için bir tür yol haritasıdır. Bu belgede üyelik için alınması gereken önlemler, kısa ve orta vadeli öncelikler şeklinde, **siyasi kriterler, ekonomik kriterler ve AB Müktesebatı’na uyum** başlıkları altında (mevcut durum itibarıyla 35 fasıl) sıralanır. Ayrıca, söz konusu belgede

<sup>51</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 1998 Düzenli Raporu**, 4 Kasım 1998, s. 4, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1>, 13.11.2015

<sup>52</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2000 Düzenli Raporu**, 8 Kasım 2000, s. 6, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1>, 13.11.2015

<sup>53</sup> AB Bakanlığı, (erişim), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1>, 13.11.2015

AB'nin mali yardımlarına ilişkin hususlar da yer alır. KOB'da yer alan kısa vadeli önlemlerin KOB'un yayım tarihinden itibaren genelde 1-2 yıl, orta vadeli önlemlerin ise 3-4 yıllık bir sürede yerine getirilmesi öngörülür. KOB, ihtiyaçlar çerçevesinde güncellenir. Başka bir ifadeyle, aday ülkenin yerine getirdiği hususlar KOB'dan çıkarılır; geri kalan önlemler ise yeni bir takvime bağlanır.<sup>54</sup>

#### 1.1.6.7.5. Ulusal Program

Bağlayıcı bir hüküm olmamakla beraber, Komisyon tarafından hazırlanan her KOB'a karşılık olarak aday ülkelerin de bir Ulusal Program (UP) hazırlamaları beklenir. KOB'da, bir fasıla ilişkin "ilgili ülke mevzuatının AB Müktesebatı ile uyumlaştırılması, idari kapasitenin güçlendirilmesi" öngörülürken; bu tedbirin, hangi kurumlar tarafından, hangi vadelere, nasıl bir kurumsal yapılanma çerçevesinde ve hangi mali kaynaklar kullanılarak yapılacağı UP'de detaylı olarak verilmektedir. Dolayısıyla 25-50 sayfalık bir KOB belgesine karşılık 600-700 sayfalık UP'ler hazırlanır. UP'nin, KOB'da yer alan tedbir ve süreler ile uyumlu olması esastır. Ancak, UP hazırlıklarında sadece KOB'daki önceliklerin değil bazı konularda aday ülkenin önceliklerinin de dikkate alınması doğaldır.<sup>55</sup>

#### 1.1.6.7.6. Müzakere Çerçeve Belgesi ve Üyelik Müzakereleri

Müzakere Çerçeve Belgesi (MÇB), müzakerelere başlanması kararı alınan her aday ülke için AB Komisyon'u tarafından hazırlanan, *müzakere sürecinin en temel belgesidir*. AB ile aday ülke arasında katılım müzakerelerine ilişkin ilkeleri, esasları, usulleri ve müzakere fasıllarını belirler.<sup>56</sup>

Üyelik müzakereleri ise; Müzakere Çerçeve Belgesi'nde belirlenen esaslar çerçevesinde, *Müktesebat* olarak bilinen AB yasaları bütünüünün benimsenmesi ve uygulanmasına ilişkin Türkiye ile AB arasındaki müzakerelerdir. Binlerce sayfadan oluşan Müktesebat, AB'ye üye ülkelerin uyması gereken kuralları ortaya koymaktadır. Aday ülkelerin kendi mevzuatlarının önemli bir kısmını AB yasalarına uygun hale getirmesi gerekmektedir. Aday ülke, AB Müktesebatı'nın kendisini müzakere edemez; çünkü bu kuralların aday ülke tarafından tamamen kabul edilmesi gerekmektedir. Müzakere süreci, aday ülke mevzuatının AB Müktesebatı'yla uyumlu hale getirilmesi ve uygulanmasına ilişkin koşullar üzerinde yürütülmektedir. Başka bir ifadeyle bu kuralların nasıl ve ne zaman uygulanacağı müzakere edilmektedir. *Tam üye ülke* olabilmek için, aday ülkenin hem ulusal hem de bölgesel düzeyde olmak üzere kurumlarını, yönetim kapasitesini, idari ve yargı sistemlerini AB standartlarına yükseltmesi gerekmektedir.

<sup>54</sup> AB Bakanlığı, (erişim), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226&l=1>, 15.11.2015

<sup>55</sup> AB Bakanlığı, (erişim), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226&l=1>, 15.11.2015

<sup>56</sup> AB Bakanlığı, (erişim), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46229&l=1>, 15.11.2015

Bu süreç, aday ülkenin katılımının gerçekleşmesi halinde Müktesebat'ı daha etkili bir şekilde uygulayabilmesini sağlamak ve gerektiğinde katılım öncesi dönemde Müktesebat'ın daha etkili uygulanabilmesine imkân vermektedir.<sup>57</sup>

#### **1.1.6.7.7.İstişari Uzman Ziyareti Raporları**

“İstişari Ziyaret” olarak adlandırılan çalışma ziyaretleri, AB'ye üye ülkelere mensup uzmanların, Türkiye'de ifade özgürlüğü ve yargı alanında meydana gelen gelişmeleri ayrıntılı bir şekilde ele almak ve değerlendirmek üzere düzenledikleri ziyaret çalışmaları olup, bu çalışmaların sonucunda hazırlanan raporlar, hem AB Komisyonu'na, hem de aday ülkenin ilgili bakanlık makamına sunulmaktadır. İstişari uzman ziyaretleri, AB'ye katılım müzakereleri bağlamında, AB Komisyonu'nun görevlendirdiği uzmanların Türk makamlarıyla görüş birliği ve kendileriyle sağlanan koordinasyon doğrultusunda yapılmaktadır.<sup>58</sup>

## **1.2. TÜRKİYE'YE ADAYLIK STATÜSÜNÜN VERİLMESİNİ HAZIRLAYAN ZİRVELER VE İLERLEME RAPORLARI (1997-2001)**

### **1.2.1. Genel Olarak**

Bu ana başlıkta, AB-Türkiye ilişkilerinde adaylık statüsünün gerçekleşmesi ve takip eden ilerleme raporlarını incelerken; kronolojik akışla bu süreçteki önemli gelişmeler birlikte ele alınacaktır. Önemli gelişmeler kronolojik akışın bölümlere ayrılarak değerlendirilmesini sağlayacaktır. Bu sıralama tercihiyle ele alınacak konuları belirtecek olursak; bu başlıkta şu alt başlıkları ele alacağız. Lüksemburg ve Helsinki Zirveleri, takiben 1998-2000 aralığına ilişkin ilerleme raporları, 2001 yılı KOB ve Türkiye'nin cevaben hazırladığı 2001 yılı UP ele alınacaktır. İlerleme raporları, KOB ve UP ile bağlantılı olarak Türkiye'nin 2001 tarihli Anayasa değişikliği (Bu kapsamda yapılan çalışmaların tamamı bir paket olarak görülmektedir) ayrı bir başlık altında değerlendirilecektir. Son olarak AB 2001 yılı Türkiye İlerleme Raporu yapılan Anayasa değişikliğiyle ilintili olarak irdelenecektir.

### **1.2.2. Gündem 2000 ve Lüksemburg Zirvesi (12 Aralık 1997)**

1997 yılı başlarında Türkiye-AB ilişkileri, beklentileri karşılayamamıştır. 29 Ocak 1997'de dönemin Dışişleri Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Tansu Çiller, AB'nin beş büyük ülkesinin (Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya ve İspanya) Başbakanları ile Roma'da bir araya geldiklerinde; “Gümrük Birliği gerçekleştiğine göre, artık *tam üyelik* için bir tarih verilmesini ve

<sup>57</sup> Delagotion Of The European Union, “Katılım Müzakereleri”, (erişim), <http://avrupa.info.tr/tr/ab-ve-turkiye/katilim-muezakereleri.html> , 15.11.2015

<sup>58</sup> Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü, “AB Komisyonu Bağımsız Uzmanı Luca Perilli Tarafından Hazırlanan ‘Ceza Adaleti’ Hakkında Rapor Taslağına İlişkin Değerlendirme Toplantısı 24 Kasım 2014 Tarihinde Brüksel’de yapıldı”, (erişim), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/album/24kasimbrüksel/default.asp>, 15.11.2015

en kısa zamanda *adaylık* statüsünün tanınmasını” istemiştir. AB üyesi ülke Başbakanları, “Türkiye’nin henüz Kopenhag Kriterleri’ni yerine getiremediğini, şartlar oluşmadan üyelik istemenin ilişkilere zarar vereceğini, AB’nin önünde eski Doğu bloğunun üyelerinin entegrasyonu olduğunu” belirterek Çiller’i geri çevirmişlerdir. AB’nin Bu olumsuz tavrına paralel olarak 4 Mart 1997’ de Brüksel’de Hıristiyan Demokrat Partili Belçika Başbakanı’nın; “*Kurmaya çalıştığımız Avrupa uygarlığında Türkiye’nin yeri yoktur*” söylemi, Avrupa’da Türkiye ile ilgili bir tartışma başlatmış ve kültürel farklılık münazaraları Avrupa’yı ikiye bölmüştür. Yeşiller, Sosyalistler ve Liberaller Türkiye tarafında yer alarak, “*Türkiye’nin Kopenhag Kriterleri koşulunu yerine getirdiğinde AB’ye üye olabileceğini*” belirtmişlerdir.<sup>59</sup> Bu arada AB Komisyonu, Doğu bloğundan ayrılan yeni Avrupalılara bir yol haritası çizmek, beklentilerine cevap verebilmek için bir planlama hazırlığı içerisine girmiş, bu hazırlığa da **Gündem 2000** raporu adını vermiştir. 16 Temmuz 1997’de son şeklinin verildiği Gündem 2000 kamuoyuna açıklanmıştır. Bu Rapor’un Türkiye-AB ilişkilerinin seyrini belirlemede önemli bir yeri vardır. AB, bu Rapor’da 2000’li yılların planlamasını yapmakta, sonraki genişlemeyi iki dalga şeklinde öngörmektedir. İlk dalgada, Kopenhag Kriterleri’ne sahip olma yeteneği olan altı ülke; Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya Slovenya ve Kıbrıs yer almakta, ikinci dalgada ise, Letonya, Litvanya, Bulgaristan ve Romanya bulunmaktadır.<sup>60</sup> Gündem 2000’de Türkiye’nin adı, yalnızca insan hakları, özgürlükler vb. gibi eksikliklerinin belirtilmesiyle geçmiştir. Durumdan hoşnut olmayan Türkiye, 12-13 Aralık 1997’de yapılacak olan Lüksemburg Zirvesi öncesi AB üyesi ülke başkentlerinde kendi lehine bir sonuç çıkartmak için çaba sarf etmiş olmasına rağmen sonuç alamamıştır. Lüksemburg Zirvesi’nde **Gündem 2000** raporu kabul edilmiş, Türkiye ile ilgili olarak, sadece *AB üyeliğine ehil olduğu* teyit edilirken, Lüksemburg Sonuç Bildirisi’nin Türkiye ile ilgili görüşleri içeren 31.<sup>61</sup> ve 35.<sup>62</sup> maddelerinde birbirleriyle çelişen ifadeler yer almıştır.

Zirve’de ayrıca, AB’ye katılmaya ehil ülkelerle, AB üyesi ülkelerin katılımıyla bir Avrupa Konferansı gerçekleştirilmesi karara bağlanmıştır. Türkiye olup biten bu gelişmelerden oldukça rahatsız olmuş, 14 Aralık 1997’de AB’ye “Siyasi Diyalogu” askıya aldığını bildirmiş, Avrupa

<sup>59</sup> Çakmak, **a.g.e.**, s. 160-161

<sup>60</sup> Çakmak, **a.g.e.**, s. 161-162

<sup>61</sup> Metin Aydoğan, **Avrupa Birliği’nin Neresindeyiz?**, 3. Baskı, İstanbul, Kum Saati Yayını, 2002, s.163  
“*Konsey Türkiye’nin AB’ye katılmaya ehil olduğunu onaylar. Türkiye diğer aday ülkelerle aynı kritere göre değerlendirilecektir. Katılma müzakerelerinin başlaması için aranan siyasi ve ekonomik koşullar oluşmadığından, AB Türkiye’nin her alanda AB’ye yakınlaştırılması suretiyle onu katılıma hazırlayacak bir stratejinin oluşturulmasının önemini kabul eder.*”

<sup>62</sup> Aydoğan, **a.g.e.**, s. 164,

“*AB Konseyi, Türkiye’nin AB ile ilişkilerini güçlendirebilmesinin; insan hakları mevzuatı ve uygulaması standardının halen AB’nde yürürlükte olanlarla uyumlaştırılmasına, azınlık haklarına saygı duyma ve korunmasına, Yunanistan ile doyurucu ve dengeli ilişkilerin kurulmasına, anlaşmazlıkların Uluslararası Adalet Divanı (UAD) dahil, yasal yollardan çözülmesine ve Kıbrıs’la ilgili Birleşmiş Milletler (BM) kararları temelinde sürdürülmekte olan çözüm müzakerelerine destek olunmasına bağlı olduğunu hatırlatır.*”



Konferansı'na katılma davetini de reddetmiştir.<sup>63</sup> İlaveten AB'nin Türkiye'ye yönelik ayrımcı ve yanlı tutumunu kınadığını, bununla birlikte AB ile mevcut ilişkilerini sürdüreceğini ifade etmiştir. İki yıla yakın bir süre devam eden bu diyalog kopukluğu süresince Türkiye, AB'nin Yunanistan ile ikili sorunlar, Kıbrıs ve insan hakları gibi konulardaki bütün görüşme isteklerini siyasi içerikli olmaları sebebiyle geri çevirmiştir.<sup>64</sup>

### 1.2.3. Helsinki Öncesi (4 Kasım 1998-13 Ekim 1999) ve Sonrasındaki (8 Kasım 2000)

#### İlerleme Raporları

Çalışmamızda, her bir AB Türkiye ilerleme raporunu bağımsız olarak analiz etmekten ziyade, bu raporlara Türkiye'de AB'ye uyum çerçevesinde yapılan siyasi reformlar ve Anayasa değişiklikleri üzerindeki etkileri bağlamında bakılacak olup, önemli ve köklü değişiklikler öncesi yayınlanmış raporlar toplu olarak değerlendirilecektir.

17 Ekim 2001'deki "Birinci Anayasa Değişiklik Paketi" öncesi yayınlanan ilerleme raporlarında, **Siyasi Kriterler** ana başlığı altında; **Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü** (Parlamento, Yürütme, Yargı sistemi, Milli Güvenlik Kurulu), **İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması** (Medeni ve siyasi haklar; Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar; Azınlık hakları ve azınlıkların korunması) ve **Kıbrıs Konusu** alt başlıkları çerçevesinde değerlendirilmiş olan hususlar ele alınacaktır.

Lüksemburg Zirvesi'nde, Türkiye'nin sonraki genişlemede dışarıda tutulması, ileriki günlerde Türk tarafının tepkilerini en üst perdeden göstermesine sebep olmuş ve AB'ye kapıları kapatarak ilişkileri en alt düzeye indirmiştir. Türkiye'nin AB ile ilişkilerinde köprüleri atan tavrından rahatsızlık duyan ve Türkiye'yi kaybetmeyi göze alamayan AB tarafından, 15-16 Haziran 1998'de yapılan Cardiff Zirvesi'nde Türkiye ile ilgili olarak, Lüksemburg Zirvesi'ne göre daha olumlu bir rapor hazırlanmıştır. Adayların tam üyeliğe geçiş aşamalarında öngörülen mekanizmaya Türkiye de dâhil edilmiş, Komisyon'un her yıl düzenli olarak aday ülkeler hakkında hazırlamış olduğu ilerleme raporları bölümüne ilk defa Türkiye de eklenmiştir. Ayrıca Komisyon'un önerisiyle (Ankara Anlaşması'nın 28. maddesi gereği) Türkiye'yi tam üyeliğe hazırlama stratejisi de kabul edilmiştir.<sup>65</sup>

Görüldüğü üzere; Türkiye'nin AB ile herhangi bir siyasi ilişki kurmama kararlılığı AB'nin küçük küçük olumlu adımlar atma gerekliliğini doğurmuştur. Bu minvalde 24 Haziran 1998'de AP, Türkiye ile siyasi diyalogun yeniden başlatılmasını vurgulayan bir Rapor'u kabul ederek, AB'nin Türkiye'yi yanında tutmak niyetini göstermiştir.

<sup>63</sup> Çakmak, a.g.e., s. 162-163

<sup>64</sup> Günüşür, a.g.e., s. 140

<sup>65</sup> Çakmak, a.g.e., s. 163

**1998 AB Türkiye İlerleme Raporu (4 Kasım ):** AB-Türkiye ilişkilerinin kopma noktasına geldiği bir dönemde hazırlanmıştır. Türkiye için ilk kez hazırlanan İlerleme Raporu'ndaki siyasi kriterlerle ilgili olarak; Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması, Kıbrıs alt başlıklarında, sonraki raporlarla kıyaslandığında oldukça sınırlı değerlendirmelere yer verildiği görülmektedir. Bu aşamada Rapor'un tercüme edilen metni üzerinden aşağıda Türkiye ile ilgili yapılan siyasi kriterlerle ilgili değerlendirmelere bakılacaktır. Bu değerlendirmeler genel olarak aşağıdaki gibidir.<sup>66</sup>

- Siyasi açıdan incelemeler; kamu otoritelerinin işleyişinde bazı anormallikler olduğunu, insan hakları ihlallerinin devam ettiğini ve azınlıklara muamele konusunda önemli eksikler bulunduğunu, göstermektedir.
- Komisyon, Türk Hükümetinin ülkedeki insan hakları ihlallerine karşı mücadele etmede kararlılığını kabul etmektedir, fakat bu mücadelenin şimdiye kadar pratikte önemli herhangi bir sonucu olmamıştır.
- Ordunun sivil denetiminin olmayışı, kaygı vericidir. Türkiye'nin 1995'te içine girdiği demokratik reform süreci devam etmelidir.
- Milli Güvenlik Kurulu (MGK) ve Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) siyasi hayatta büyük rol oynamaktadır. Ordu sivil denetime tabi değildir
- Komisyon; Kıbrıs Türk toplumunun garantörü olarak Türkiye'nin, esas olarak iki bölge ve iki toplumlu bir federasyon kurulmasına dayanan ilgili BM kararlarına uygun biçimde Kıbrıs sorununa adil ve hakça bir çözüm bulunması için özel ilişkisini kullanması gerektiğine inanmaktadır.
- Bu sorunların çözülmesine ek olarak, Türkiye, muhtelif komşu ülkelerle tüm anlaşmazlıkların uluslararası hukuka uygun olarak barışçı yollarla çözümlenmesine yapıcı bir katkıda bulunmalıdır.

Sonuç olarak; 1998 İlerleme Raporu'nda, Türkiye'nin, insan hakları ve azınlık haklarının korunması, TSK'nın sivil denetime tabi olmaması, hukukun üstünlüğü, demokrasi, Kıbrıs, MGK'nın siyasi yaşamdaki etkili rolü, komşu ülkelerle sorunların barışçı yollarla çözümü, gibi konularda yapması gereken ev ödevlerine dikkat çekilmiştir.

**1999 AB Türkiye İlerleme Raporu (13 Ekim):** Bu Rapor, Helsinki'de *adaylık* statüsünün verilmesinden hemen önce hazırlanmış rapor olması açısından önem taşımaktadır. Rapor'da, Türkiye'nin siyasi kriterler açısından mevcut durumuna daha geniş bir perspektiften bakıldığı görülmektedir. Bu bağlamda, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü alt başlığının kapsamına **Yolsuzluğa Karşı Tedbirler** de eklenerek değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

<sup>66</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 1998 Düzenli Raporu**, 4 Kasım 1998, s. 6-16, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1>, 13.11.2015

1999 İlerleme Raporu'nun siyasi kriterler açısından değerlendirmelerine bakacak olursak;<sup>67</sup>

- Yapılan değerlendirmeler, Türkiye'de bir demokratik sistemin temel özellikleri mevcut olmakla beraber, ülkenin Kopenhag siyasi kriterlerini hala karşılamadığını teyit etmektedir.
- İnsan hakları ve azınlıkların korunması konularında ciddi eksiklikler vardır. İşkence sistematik değildir fakat hala yaygındır, ifade özgürlüğü yetkili makamlarca devamlı olarak kısıtlanmaktadır.
- MGK siyasi yaşamda büyük bir rol oynamaya devam etmektedir.
- Yargının bağımsızlığı konusunda bazı iyileşmeler olmuş ise de, olağanüstü mahkemeler sistemi devam etmektedir.
- Son aylarda, **demokratikleşme** yönünde bazı yeni cesaret verici işaretler olmuştur. Hükümet ve Parlamento, siyasi yaşamı, adalet sistemini ve insan haklarının korunmasını düzenleyen bazı önemli yasaların kabul edilmesi için çalışmışlardır.
- Bir garantör ülke olarak Türkiye, Kıbrıs konusunda G8'in (Group of Eight) davetiyle başlatılan BM süreci çerçevesinde iki tarafı bir araya getirmek için *güçlü taahhüt* göstermelidir. Türkiye, tüm tarafların meşru çıkarlarını dikkate alan kapsamlı bir çözüme varmak için bu çerçevede aktif ve yapıcı bir rol oynayabilir.

Bu Rapor'da, bir önceki Rapor'da ifade edilen siyasi kriterlerle ilgili eksiklikler ve yapılması gereken düzenlemelerde bir adım daha ileri gidilerek, Türkiye'nin gidermesi gereken olumsuz durumlara işaret edilmiş, aynı zamanda AB'ye uyum çerçevesinde alması gereken tedbirlerin neler olduğu da kayda geçirilmiştir.

**2000 AB Türkiye İlerleme Raporu (8 Kasım):** Bu Rapor, Türkiye'ye *adaylık* statüsünün verildiği 1999 Helsinki Zirvesi sonrası düzenlenen ilk rapor olma özelliğinden dolayı Türkiye için önem arz etmektedir. Adaylık statüsünün verildiği Helsinki Zirvesi ile yumuşamaya başlayan AB-Türkiye ilişkilerinin ruhu bu İlerleme Raporu'na da yansımıştır. 2000 yılı Raporu'nun siyasi kriterlerle ilgili değerlendirmelerinde bu yumuşama daha net olarak görülebilmektedir. Rapor'un Giriş bölümünün "Avrupa Birliği ve Türkiye Arasındaki İlişkiler" alt başlığındaki şu ifade AB - Türkiye ilişkilerindeki ılımlı havayı yansıtmaması bakımından dikkat çekicidir.

*"Helsinki'de toplanan AB Konseyi (10-11 Aralık 1999), Komisyon'un İlerleme Raporu'nda not edildiği gibi Türkiye'de son zamanlarda yaşanan olumlu gelişmeleri ve ülkenin Kopenhag Kriterleri yönündeki reformlarına devam etme niyetini memnuniyetle karşıladı ve Türkiye'nin, öteki aday devletlere uygulanan aynı kriterler temelinde, Birliğe katılacak bir aday devlet olduğunu ilan etti. Helsinki'de alınan kararlar, AB-Türkiye ilişkilerinde önemli bir dönüm noktasıydı. Var olan Avrupa stratejisi temelinde, Türkiye şimdi, öteki aday ülkeler gibi, onun reformlarını teşvik etmeye ve desteklemeye yönelik bir "katılım öncesi stratejiden" yararlanmaktadır."*<sup>68</sup>

<sup>67</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 1999 Düzenli Raporu**, 13 Ekim 1999, s. 15, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1>, 13.11.2015

<sup>68</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2000 Düzenli Raporu**, 8 Kasım 2000, s. 6, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1>, 13.11.2015

Rapor'un **Siyasi Kriterler** başlığı altındaki genel değerlendirmelerin odaklandığı noktalara bakacak olursak;<sup>69</sup>

- Son Düzenli Rapor'dan bu yana, Türk toplumunda, AB'ye katılım amacıyla gerekli olan siyasal reformlar konusunda geniş çaplı bir tartışmanın başlamış olması olumlu bir gelişmedir. Bu bağlamda iki önemli girişimde bulunulmuştur: Bunlardan biri, bazı uluslararası insan hakları belgelerinin imzalanması (Ağustos 2000'de Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi); diğeri de, İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulunun çalışmasının (21 Eylül tarihinde, Hükümet bir basın açıklaması yaparak, insan hakları, demokrasi ve hukuk devleti konularında Kurulun hazırladığı belgelerin değerlendirildiğini ve daha sonra referans ve çalışma belgeleri olarak kabul edildiğini belirtmiştir.) Hükümetçe kısa bir süre önce onaylanmasıdır. Ancak, geçen yıla kıyasla, temel durumda pek az iyileşme olmuştur ve Türkiye'nin durumu Kopenhag siyasal kriterlerine hala uygun değildir.
- Türkiye'de bir demokratik sistemin temel özellikleri var olmaya devam etmektedir, ancak Türkiye demokrasiyi ve hukukun üstünlüğünü garanti etmek için gereken kurumsal reformların uygulanmasında yavaş davranmaktadır. AB-Türkiye ilişkileri açısından yürütmede değişiklikler olmuştur, fakat ordu üzerinde sivil kontrol gibi bazı temel kurumsal sorunlar henüz ele alınmamıştır. Yargı ile ilgili olarak, devlet memurlarının yargılanmasını kolaylaştıran yeni prosedür cesaret verici bir gelişmedir. Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM) ile ilgili olarak, Haziran 1999'daki son reformdan (22 Haziran 1999'da DGM'lerden askeri hâkimi çıkararak anayasal ve yasal değişiklikler kabul edilerek yürürlüğe girmiş, bu reformun doğrudan bir sonucu olarak, *Öcalan* davasına bakan Ankara DGM'nin askeri hâkimi yerine 23 Haziran 1999'da bir sivil hakim getirilmiştir.) beri ilave herhangi bir iyileşme olmamıştır. Yolsuzluk bir kaygı konusu olmaya devam etmektedir.
- İnsan haklarının genel durumu birçok bakımdan endişe verici olmaya devam etmektedir. Konunun yetkili makamlar ve parlamento tarafından ciddiye alınmasına ve insan hakları alanında eğitim programları uygulanmasına rağmen, işkence ve kötü muamele kökü kazınmış olmaktan uzaktır. Türkiye cezaevi sisteminde önemli bir reform yapmaya hazırlanmakta olsa da, cezaevi koşulları düzelmemiştir. İfade, örgütlenme ve toplantı özgürlükleri hala sürekli olarak kısıtlanmaktadır.
- Din özgürlüğü açısından, gayrimüslim topluluklara yönelik olumlu bir yaklaşım benimsenmiş görünüyor, fakat bu yaklaşım, *Sünni olmayan Müslümanlar* dâhil, bütün dinsel topluluklar için geliştirilmelidir.

<sup>69</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2000 Düzenli Raporu**, 8 Kasım 2000, s. 16, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1>, 13.11.2015

- Geçen yıla kıyasla, ekonomik, sosyal ve kültürel haklara ilişkin durum, özellikle etnik kökene bakılmaksızın bütün Türkler için kültürel haklardan yararlanma söz konusu olduğunda, iyileşme göstermemiştir. Nüfusun ağırlıklı olarak *Kürt* olduğu Güneydoğu'da durum pek fazla değişmemiştir.

2000 İlerleme Raporu'nda, Kıbrıs konusuyla ilgili Helsinki'de alınan kararlara gönderme yapılarak Avrupa Konseyi'nin memnuniyeti şöyle ifade edilmiştir.

“Avrupa Birliği Konseyi, Helsinki'de 10 ve 11 Aralık 1999 tarihlerinde yaptığı toplantıda, 3 Aralık'ta New York'ta Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulunması amacına yönelik görüşmelerin başlatılmasını memnuniyetle karşıladı ve BM Genel Sekreteri'nin süreci başarılı bir sonuca bağlama çabaları için güçlü desteğini, ifade etti. Türkiye, bir garantör olarak, Kıbrıs sorununa *BM himayesi altında kapsamlı bir çözüm bulunması için her gayreti göstermeye devam etmelidir.*”<sup>70</sup>

Sonraki ilerleme raporlarında da Kıbrıs konusunun AB tarafından benzer ifadelerle ele alındığı, neredeyse müzakere tarihi verilmesinin *ön koşulu* konumuna getirildiği görülecektir.

Sonuç olarak; Bu Rapor'da Kopenhag siyasi kriterlerle ilgili olarak Türkiye'nin alması gereken tedbirlerle ilgili ifadeler ile siyasi kriterleri karşılamak adına harcadığı çabadan duyulan memnuniyet ifadeleri, birbirine yakın oranda dile getirilmiştir.

1998, 1999 ve 2000 AB Türkiye düzenli ilerleme raporlarında Komisyon'un, adeta Türkiye'nin siyasi kriterleri karşılama noktasında bulunduğu mevcut durumun fotoğrafını çekerek, bir kopyasını Türkiye'ye ilettiği; aynı zamanda sonraki fotoğrafta AB' ile daha uyumlu bir görüntünün sağlanmasına yönelik öneri ve tedbirlerini ifade ederek, sürecin sağlıklı yürütmesine katkı sağlamaya çalıştığı izlenimi edinilmektedir.

Her raporda, bir önceki rapordan sonraki gelişmeler ele alınıp bir adım sonrasında olması gereken değişiklikler *beklentiler* olarak dile getirilirken, aday ülkenin AB'nin beklentileriyle ilgili olarak kamuoyunun hazırlanması ve toplumsal dönüşümün yavaş yavaş, kendiliğinden olmasına da özen gösterildiği hissedilmektedir.

#### **1.2.4. Helsinki Zirvesi ve Türkiye'nin Adaylık Statüsünün Kabulü**

**(10-11 Aralık 1999)**

Lüksemburg Kararları, 90'lı yılların ikinci yarısında Türkiye'de AB'den yana olanların katkılarıyla hazırlanan olumlu ortamı zedelemiş; sonrasında AB üyelik süreci kamuoyu tarafından sorgulanmaya başlanmıştır.

<sup>70</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2000 Düzenli Raporu**, 8 Kasım 2000, s. 15, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1>, 13.11.2015

Lüksemburg sonrası Almanya’da genel seçimler olmuş, Türkiye karşıtı Hıristiyan Demokrat Helmut Kohl yerini, Türkiye’ye daha sıcak bakan Demokrat-Yeşiller koalisyonunun yeni Başbakanı Schröder’e bırakmıştır. 3-4 Haziran 1999 Köln Zirvesi’nde Schröder, Türkiye’ye adaylık statüsünün verilmesini önermiş, ancak bu öneri başta Yunanistan olmak üzere Türkiye karşıtı üyelerce veto edilmiştir.<sup>71</sup>

Türkiye’nin AB’den uzaklaşma riski, Balkanlardaki gelişmeler ve Türkiye’nin bu bölgelerdeki stratejik pozisyonu, Kafkasya - Orta Asya - Ortadoğu enerji kaynaklarının Türkiye üzerinden dağıtımı, Türkiye’nin gittikçe artan jeostratejik konumundan kaynaklı önemi, gibi sebeplerle AB Helsinki’ye giderken Türkiye lehine değişiklikler yapma yolunu aramaya başlamıştır.

Diğer taraftan Türkiye-AB ilişkilerinin bozulmasından rahatsız olan iş dünyasının temsilcileri de ilişkilerin düzeltilmesi amacıyla, AB ülke başkentlerini ziyaret ederek destek arayışlarına girişmişlerdir. İç ve dış kaynaklı bu girişimler kısa sürede etkisini göstermiş, AB tarafından 10-11 Aralık 1999’da Helsinki’de gerçekleştirilecek olan Zirve’de Türkiye’ye adaylık statüsü vermenin bir yolu bulunmuştur.<sup>72</sup> AB Komisyonu, Helsinki Zirvesi öncesi Ekim 1999’da yeni “Genişleme Strateji Belgesi”ni yayınlamış ve bu belgenin Türkiye ile ilgili bölümünde, Türkiye’ye “aday üye” statüsünün verilmesinin uygun olacağı ifade edilmiştir.<sup>73</sup>

Tüm bu gelişmelere rağmen Başbakan Ecevit başkanlığındaki koalisyon Hükümeti, AB’nin adaylık statüsüne karşı öne sürdüğü koşulları (Yunanistan ile ilgili anlaşmazlıkların UAD’ye götürülmesi; Kıbrıs sorununun barışçıl yollarla çözüme ulaşmaması durumunda, Kıbrıs’ın AB’ye katılımına AB Konseyi’nin karar vereceği hususu) kabul etmekte tereddüt etmiş, yeni teklife mesafeli yaklaşmıştır.

Bu durumdan kaygılanan AB, dönem başkanı Finlandiya Başbakanı aracılığıyla Türk Hükümetine açıklayıcı bir mektup göndermiştir. Bu mektupla tereddütleri giderilemeyen Hükümet ortaklarını ikna için, Zirve’den bir gün önce AB’nin Güvenlik ve Dış Politika Temsilcisi Javier Solana ve AB’nin Genişlemeden Sorumlu Komiseri Gunther Verheugen 10 Aralık 1999 gecesi Fransa Devlet Başkanlığı uçağı ile Ankara’ya gelmişler, koalisyon ortaklarını ikna ederek ertesi sabah Başbakan Ecevit’le birlikte Helsinki’ye dönmüşlerdir.<sup>74</sup>

<sup>71</sup> Çakmak, **a.g.e.**, s. 164

<sup>72</sup>Akgönenç, **a.g.e.**, s. 98-99

<sup>73</sup>Commission of the European Communities, **1999 Reports on progress towards accession by each of the candidate countries**, 1999, s. 11, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=49348&l=1>, 13.11.2015  
*Turkey has expressed the wish to be a candidate country and should be considered as such. To date the European strategy for Turkey has been more narrowly focused than for the other candidate countries. In particular the financial support from the EU which could have underpinned the process of alignment has been limited. To encourage in-depth reforms, it is now time to take a step forward and to further develop the strategy with regard to Turkey. While retaining specific features linked to the current situation of the country it can in future be aligned more closely on the strategy followed with the other candidate countries*

<sup>74</sup>Manisalı, **a.g.e.**, s. 159-165

Akgönenç, **a.g.e.**, s. 101-105

Aydoğan, **a.g.e.**, s. 165-179

10-11 Aralık Helsinki Zirvesi sonucunda Türkiye *aday ülke* ilan edilmiş, AB'nin Türkiye'den beklentileri de karar haline getirilerek bir çeşit *koşullu adaylık* Türkiye Başbakanı tarafından imzalanarak kabul edilmiştir.

### 1.2.5. Türkiye Birinci Katılım Ortaklığı Belgesi (8 Mart 2001)

Helsinki'de adaylık statüsünün kabul edilmesinden sonra AB Komisyonu Türkiye'nin ev ödevi niteliğinde olan 8 Mart 2001 tarihli Türkiye KOB'unu yayımlamıştır. Bu Belge'nin içeriğine yakından baktığımızda; **Giriş, Amaçlar, İlkeler, Öncelikler ve Orta Vadeli Hedefler, Programlama, Koşullar ve İzleme** olmak üzere yedi ana bölümden oluştuğunu görmekteyiz. Bu çalışmamızda ağırlıklı olarak KOB'ların Öncelikler ve Orta Vadeli Hedefler bölümünün alt başlıklarından olan kısa ve orta vadedeki **Genişletilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler** alt başlığında değinilen öncelikler ve hedeflerle ilgili hususlar ele alınacaktır.

**2001 KOB amacını;** AB üyeliği yolunda Türkiye'nin kaydettiği gelişmeler hakkında Komisyon'un 2000 İlerleme Raporu'nda belirlediği ileriye yönelik çalışmaların öncelikli alanlarını, bu önceliklerin uygulanmasında Türkiye'ye sağlanacak mali imkânları ve bu yardıma ilişkin koşulları tek bir çerçeve altında toplamak, olarak saptamıştır.<sup>75</sup> KOB'un genel amacı dışında diğer bir hedefi, "Türkiye'nin, katılım ortaklığı temelinde, AB Müktesebatı uyumuna ilişkin UP'nı 2001 yılı içerisinde hazırlaması ve kapsadığı önceliklerin KOB'la uyumlu olmasıdır.<sup>76</sup> Daha açık bir ifadeyle, KOB'da belirtilen hususların en kısa zamanda Türkiye tarafından UP'de taahhüt edilmesi gerekmektedir.

**2001 Yılı Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi'nin ana başlıklarından biri olan İlkeler kısmında;** her aday ülke için belirlenen temel önceliklerin; Kopenhag Kriterleri'ni yerine getirme yeteneği, hukuk devleti, demokrasi, insan hakları ve azınlıklara saygı olduğu belirtilmiştir.<sup>77</sup> İlaveten, Helsinki Zirvesi'ne atıfta bulunularak, "*AB Konseyi, Helsinki sonuçlarının 4 ve 9 (a) paragraflarında yer alan (Kıbrıs ve Yunanistan ile sınır anlaşmazlıkları) hususlara da ağırlık vererek teşvik etmek ve desteklemek amacıyla, Türkiye'nin katılım öncesi stratejiden yararlanacağını vurgular; bu anlayışla, AB, Türkiye'yi, tüm taraflarla birlikte, Kıbrıs sorununun kapsamlı çözümünü amaçlayan sürecin başarıyla sonuçlanması yönünde, BM*

Çakmak, a.g.e., s. 165-169

<sup>75</sup> AT Konseyi, **Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin Konsey kararı**, (2001/235/AT), 08.03.2001, s. 2, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226&l=1>, 13.11.2015

<sup>76</sup> AT Konseyi, **Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin Konsey kararı**, (2001/235/AT), 08.03.2001, s. 2, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226&l=1>, 13.11.2015

<sup>77</sup> AT Konseyi, **Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin Konsey kararı**, (2001/235/AT), 08.03.2001, İlkeler, s. 2, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226&l=1>, 13.11.2015

*Genel Sekreteri'nin çabalarına destek olunmasına devam edilmesi yönünde teşvik etmektedir*<sup>78</sup> yönündeki ifadelere yer verilmesi, KOB'un odaklandığı noktaları kavrayabilmemiz açısından kayda değer bir öneme sahiptir.

KOB'da Türkiye'den gerçekleştirmesi beklenen “Öncelikler ve Orta Vadeli Hedefler”le ilgili olarak; ilerleme raporlarındaki tespitler bağlamında **Genişletilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler** başlığındaki beklentilerin neler olduğuna bakacak olursak;

**Kısa Vadede;**<sup>79</sup>

- Helsinki Zirvesi sonuçlarının 9(a) paragrafında belirtildiği üzere, BM Genel Sekreteri'nin Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulunması yönündeki çabalarının desteklenmesi
- AİHS'nin 10. maddesi ile uyumlu olarak, ifade özgürlüğü ile ilgili hukuki ve anayasal garantilerin güçlendirilmesi
- Barışçıl toplantı yapma ve dernek kurma özgürlüğüne ilişkin hukuki ve anayasal garantilerin güçlendirilmesi
- İşkenceyle mücadeleyle ilişkin hukuki hükümlerin güçlendirilmesi ve Avrupa İşkencenin Önlenmesi Sözleşmesi'ne riayet edilmesi
- Duruşma öncesi tutuklulukla ilgili hukuki süreçlerin AİHS hükümleriyle ve İşkencenin Önlenmesi Komitesinin tavsiyeleriyle uyumunun güçlendirilmesi
- Tüm insan hakları ihlallerine ilişkin tashih imkânlarının güçlendirilmesi
- DGM'ler de dâhil olmak üzere yargının işlevselliğinin ve verimliliğinin uluslararası standartlara uygun şekilde geliştirilmesi
- İdam cezasına ilişkin fiili moratoryumun muhafaza edilmesi
- Türk vatandaşlarının televizyon ve radyo yayıncılığında ana dillerini kullanmalarını yasaklayan hukuki düzenlemelerin kaldırılması

KOB'da orta vadede gerçekleştirilmesi beklenen Genişletilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterlerle ilgili beklentiler iki yıldan fazla sürede gerçekleştirilmesi düşünülen yükümlülükleri kapsamaktadır. Türkiye'nin üstlenmesi gereken bu yükümlülükler de şöyledir.

**Orta Vadede;**<sup>80</sup>

<sup>78</sup> AT Konseyi, **Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin Konsey kararı**, (2001/235/AT), 08.03.2001, İlkeler, s. 2, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226&l=1>, 13.11.2015

*“Helsinki Zirvesinde, AB Konseyi; aday devletlerin AB Antlaşmalarında belirlenen değerleri ve amaçları paylaşmaları gerektiğini belirtmiştir. Bu bağlamda, AB Konseyi, Birleşmiş Milletler Yasası'na uygun olarak uyuşmazlıkların barışçı çözümü ilkesini vurgulamış ve aday devletlerin mevcut tüm sınır sorunlarını ve ilgili diğer sorunları çözmek için her türlü gayreti göstermelerini önemle talep etmiştir. Makul bir sürede bu gerçekleşmediği takdirde, aday devletler uyuşmazlığı Uluslararası Adalet Divanı'na götürmelidirler.”*

<sup>79</sup> AT Konseyi, **Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin Konsey kararı**, (2001/235/AT), 08.03.2001, s. 3, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226&l=1>, 13.11.2015



- Helsinki Zirvesi sonuçları uyarınca, Zirve sonuçlarının 4. paragrafında belirtilen siyasi diyalog kapsamındaki hususların (Sınır anlaşmazlıkları ve Kıbrıs konusu kastedilmektedir.) çözümü için her türlü çabanın sarf edilmesi
- Tüm bireylerin, herhangi bir ayırım yapılmaksızın dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi görüş, felsefi inanç veya dinine bakılmaksızın, tüm insan hakları ve temel özgürlüklerinden tam olarak yararlandırılmasının temini, düşünce, vicdan ve din özgürlüğünden yararlanma koşullarının daha da geliştirilmesi
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve ilgili diğer yasaların, AİHS’de belirtildiği şekliyle Türk vatandaşlarının hak ve özgürlüklerini garanti altına alınacak şekilde gözden geçirilmesi; bu gibi yasal reformların uygulanmasının AB üye devletleri ile uyumunun sağlanması
- İdam cezasının kaldırılması, AİHS 6. Protokolü’nün (Ölüm cezasının kaldırılmasına dair) imzalanması ve onaylanması
- Uluslararası Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi ile İhtiyari Ek Protokolü’nün (Sözleşmenin IV. bölümüne göre kurulan İnsan Hakları Komitesine, Sözleşme’de yer alan hakların ihlalden mağdur olduğunu iddia eden bireylerden gelen şikâyetleri alma ve değerlendirme yetkisi tanıma) ve Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi’nin onaylanması
- Hapishanelerdeki şartların, “Tutuklulara Muameleye İlişkin BM Minimum Standart Kurallarına” ve diğer uluslararası normlara uygun hale getirilmesi
- AB üyesi devletlerin uygulamaları doğrultusunda, MGK'nın anayasal rolünün Hükümete bir *danışma organı* olarak uyumunun sağlanması
- Güneydoğu’da *olağanüstü hal* uygulamalarının kaldırılması
- Kökenlerine bakılmaksızın tüm vatandaşlar için kültürel hakların garanti edilmesi ve kültürel çeşitliliğin sağlanması, eğitim alanı da dâhil olmak üzere bu hakların kullanılmasını önleyen tüm yasal hükümlerin kaldırılması

KOB’un **Koşullar** bölümünde; öncelikler sıralamasında belirtilen yükümlülüklerin yerine getirilememesi durumunda, Çerçeve Tüzüğü’nün 4. maddesi gereğince, “Konsey tarafından mali yardımların askıya alınması kararının” alınması sonucunu doğuracağı belirtilerek, Konsey’in Türkiye üzerindeki yaptırım gücüne vurgu yapılmıştır.<sup>81</sup>

Görüldüğü üzere 2001 Türkiye KOB’da; öncelikli olarak gerçekleştirilmesi beklenen siyasi reformlar, önceki ilerleme raporlarında ve zirve kararlarında da bahsedilen, Türkiye tarafından

<sup>80</sup> AT Konseyi, **Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin Konsey kararı**, (2001/235/AT), 08.03.2001, s. 6, çevrimiçi, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226&l=1>, 13.11.2015

<sup>81</sup> AT Konseyi, **Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin Konsey kararı**, (2001/235/AT), 08.03.2001, s. 10, çevrimiçi, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226&l=1>

giderilmesi gereken eksiklikler olarak bir kez daha dile getirilmiş, kısa ve orta vadeli öncelikler olarak bir takvime bağlanmıştır. Bu konuların, kısa zamanda hazırlanması beklenen Türkiye UP'de, kısa ve orta vadeli yükümlülükler olarak KOB'da öngörülen çerçevede taahhüt edilmesi ve sonrasında verilen taahhütlerin UP kapsamında gerçekleştirilmesi beklenmektedir.

#### 1.2.6. Türkiye 2001 Yılı Ulusal Programı (19 Mart 2001)

Helsinki Zirvesi'yle *aday ülke* statüsünü alan Türkiye için AB Komisyonu'nun 8 Mart 2001'de Türkiye'ye verdiği KOB'a karşı, bir cevap niteliğinde olan ve oldukça kapsamlı bir şekilde hazırlanan 2001 Türkiye Ulusal Programı çok kısa bir süre içerisinde AB Komisyonu'na iletilmiştir.

Toplam 793 sayfadan oluşan Türkiye Ulusal Programı iki cilt halinde hazırlanmış olup; 1.Ciltte AB Müktesebatı'nın Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı (Siyasi ve ekonomik kriterlerin karşılanması ve AB Müktesebatı'nın üstlenilmesi ile uygulanmasına yönelik idari kapasitenin artırılması başlıkları kapsamında üstlenilen yükümlülükler), 2. Cilt'e de AB Müktesebatı Listesi (1. Ciltteki konularla ilgili tüzük, karar, momerandum) yer almaktadır.<sup>82</sup>

Türkiye'nin 2001 UP'nin Giriş bölümünde, KOB'un özel bir önem atfettiği hususların üstlenilmesiyle ilgili olarak şu ifadeleri kullanması dikkat çekicidir.

*“Uluslararası ilişkilerde, barış, refah, güvenlik ve istikrar artırıcı ve pekiştirici katkılar yapan deneyimli bir ülke olan Türkiye, barışçı dış politikası çerçevesinde, komşularıyla ilişkilerinin geliştirilmesine özen gösterecek, bu bağlamda Yunanistan'la sorunlarına diyalog yoluyla çözümler getirilmesi için girişim ve çabalarını sürdürecektir. Kıbrıs konusunda da tarafların egemen eşitliğine ve ada gerçeklerine dayalı karşılıklı olarak kabul edilebilir bir çözüm kapsamında, yeni bir ortaklık kurulması için BM Genel Sekreteri'nin iyi niyet misyonu çerçevesindeki çabalarına destek vermeye devam edecektir. Bir AB üyesi olarak demokratik ve lâik Türkiye modeli, Avrasya'nın çağdaşlaşma yolunun genişletilmesinde etkili olacaktır.”<sup>83</sup>*

Bu mesajla; hem AB'nin beklentilerine olumlu bir cevap verilirken, diğer taraftan da Türkiye'nin Avrasya ile ortak kültürel değerlere sahip olmasının avantajlarıyla stratejik bir öneme sahip olduğu ve bu pozisyonunun; AB'nin geleceğe yönelik gereksinimlerine cevap verebilecek fırsatlara dönüştürülebileceği, ima edilmek istenmiştir.

UP'de üstlenilen siyasi kriterlerle ilgili olarak, ilerleme raporları ve KOB'da dikkat çekilen hususlara dair genel bir çerçeve çizildikten sonra, siyasi kriterler kapsamında her bir başlıkla ilgili kısa ve orta vadede taahhüt edilen yükümlülükler özet olarak şöyledir.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti, insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü alanlarında kaydedilecek gelişmeleri sürekli olarak izleyecek, AB Müktesebatı'na uyum çalışmalarını düzenli şekilde değerlendirecek ve bu çalışmaların hızlandırılması için gerekli tüm önlemleri alacaktır. Bu çerçevede, başta düşünce ve ifade özgürlüğü olmak üzere bireysel insan hak ve

<sup>82</sup> Ulusal Program tam metin, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=195&l=1>,13.11.2015

<sup>83</sup> AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal programı (Özet), 19 Mart 2001, s. 1, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=195&l=1>,13.11.2015

özgürlüklerinin daha da geliştirilmesi, dernek kurma ve barışçı toplantı hakkı ile sivil toplumun güçlendirilmesi, yargının işlevselliği ve verimliliğinin artırılması, duruşma öncesi gözaltı ve cezaevlerindeki tutukluluk koşullarının iyileştirilmesi, işkenceyle mücadeleye hız verilmesi, insan hakları ihlallerinin caydırılması, ülke içinde bölgesel dengesizliklerin azaltılması, devlet memurları ve diğer kamu görevlilerinin insan hakları alanında eğitilmesi ve benzeri alanlarda, kısa ve orta vadede bir dizi yasal ve idari tedbir alınması öngörülmektedir.”<sup>84</sup>

UP’de siyasi kriterler kapsamındaki her bir alt başlıkta Türkiye’nin kısa ve orta vadede hangi yükümlülükleri gerçekleştirebileceği düz bir metin halinde verilmiştir. Bu anlatım şekliyle UP’ın KOB ile bağlantısını çözmek olası değildir.

Çalışmamızda bu başlığın daha iyi anlaşılmasını sağlamak amacıyla, UP’de üstlenilen yükümlülüklerin KOB’ile ilişkisini ortaya koyacak şekilde bir tablo oluşturularak ele alınmıştır. 2001 KOB’daki beklentiler ile 2001 UP’deki taahhütlerin uyumunu ortaya koyan tablo, Ek 1’de verilmiştir.

UP’nin AB Komisyonu’na sunulması ve Konsey tarafından onaylanmasının ardından Türkiye, UP’de taahhüt ettiği hususların çözümüne engel teşkil eden 1982 Anayasası’nın ilgili maddelerinde değişiklik öngören Anayasa Değişiklik Paketi’ni, 2001 yılında büyük bir konsensüsle Meclisten geçirek AB yolunda kararlı adımlarla ilerlediğini teyit etmiştir.

### **1.2.7. Birinci Anayasa Değişiklik Paketi (17 Ekim 2001)**

Türkiye, AB ilerleme raporlarında ve KOB’da yapılması öngörülen, 2001 Türkiye UP’de de gerçekleştirilmesi taahhüt edilen; AB ile katılım müzakerelerinin başlaması için ön şart niteliğindeki Kopenhag siyasi kriterlerine uyum konusundaki gerekli düzenlemeleri, anayasa değişiklikleri, bazı temel yasaların gözden geçirilmesi ve uyum yasa paketleri yoluyla gerçekleştirmiştir.

Bu bağlamda, Birinci Anayasa Değişiklik Paketi 3 Ekim 2001 tarihinde, 474 kabul ve 16 ret oyuyla Mecliste kabul edilmiş ve 17 Ekim 2001 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun’la yapılan 2001 Anayasa değişikliğiyle, 1982 Anayasası’nın başlangıcı, 33 maddesi ve bir geçici maddesinin değiştirildiği görülmektedir.<sup>85</sup>

Anayasa değişiklikleri, Türkiye’nin 2001 yılı UP’de yer alan öncelikler doğrultusunda, düşünce ve ifade özgürlüğü, işkencenin önlenmesi, demokrasi ve sivil otoritenin güçlendirilmesi, kişi hürriyeti ve güvenliği, özel hayatın gizliliği, konut dokunulmazlığı, haberleşme özgürlüğü,

<sup>84</sup> AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı (Özet), 19 Mart 2001, s. 2-3, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=195&l=1>, 20.11.2015

<sup>85</sup> Levent Gönenç, Ozan Ergül, “Yaşayan Anayasa: 2001 Yılı Anayasa Gelişmeleri”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2002, s. 21, (çevrimiçi), <http://tbddergisi.barobirlik.org.tr/m2002-20021-803>

yerleşme ve seyahat özgürlüğü, dernek kurma özgürlüğü ve kadın-erkek eşitliği alanlarında yeni hüküm ve güvenceler getirmiştir. Yapılan değişikliklerle ilgili olarak Prof. Dr. Necmi Yüzbaşıoğlu'nun aşağıdaki değerlendirmeleri, Anayasanın değiştirilen her bir maddesine daha yakından bakılarak ayrıntıları ortaya koymaktadır.

**2001 Anayasa Değişikliği Paketi'nde siyasi kriterler bağlamında yapılan değişiklikler şöyledir.**

**Başlangıç Metni:** Anayasa'nın başlangıç metninin 5. fıkrasında yer alan "Hiçbir düşünce ve mülahazanın" ibaresi 2001 Anayasa değişikliği paketinde "Hiçbir faaliyetin" şeklinde değiştirilmiştir.<sup>86</sup>

**Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması:** Anayasa'nın 13. maddesi tümüyle yeniden düzenlenerek, temel hak ve özgürlükler için genel sınırlandırma (Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğin, Cumhuriyetin, milli güvenliğin, kamu düzeninin genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın) maddesi olmaktan çıkarılarak, genel koruma maddesine dönüştürülmüştür. Temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılmaması ile ilgili olarak, Anayasa'nın 14. maddesi yeniden düzenlenmiştir. Yeni metne, temel hak ve hürriyetlerin, **kişilerin** yanında, eskisinden farklı olarak **devlete karşı korunması** da eklenmiştir.<sup>87</sup>

**Kişi Hürriyeti ve Güvenliği - Tutukluluk süresi:** Anayasa'nın 19. maddesinin 6. fıkrasında yapılan değişiklikle, yakalanan veya tutuklanan kişinin hâkim önüne çıkarılmasına kadar geçen gözaltı süreleri, en çok on beş günden, dört güne indirilmiştir.<sup>88</sup>

**Özel Hayatın Gizliliği ve Korunması:** Anayasa'nın yeniden düzenlenen 20. maddesindeki "özel hayatın gizliliği", 21.maddesindeki "konut dokunulmazlığı" ve 22. maddesindeki "haberleşme hürriyeti" bakımından genel sınırlama sebepleri terk edilerek, ortak sınırlama sebepleri, ortak koruma ve yargısal güvenceler konulmuştur.<sup>89</sup>

**Yerleşme ve Seyahat Hürriyeti:** 2001 değişikliklerinde, Anayasa'nın 23. maddesindeki, vatandaşların yurt dışına çıkma hürriyetini sınırlandırabilecek sebepler arasından, "ülkenin ekonomik durumu" sebebi çıkarılmıştır.<sup>90</sup>

**Düşüncüyü Açıklama ve Yayma hakkı:** Değişiklik paketinde Anayasa'nın 26. maddesindeki ifade özgürlüğü AİHS'ye paralel olarak yeniden düzenlenmiş; 13. maddesindeki genel sınırlama sebeplerinin kaldırılması nedeniyle "milli güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği,

<sup>86</sup>Necmi Yüzbaşıoğlu, "2001 Anayasa Değişiklikleri Üzerine Bir Değerlendirme", 6 Nisan 2009, **Hukuk Forum**, s. 1, (erişim), [www.hukukforum.com](http://www.hukukforum.com), 20.11.2015

<sup>87</sup> Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s.2

Gönenç, Ergül, **a.g.m.**, s. 26

<sup>88</sup> Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s.4

<sup>89</sup> Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s.4

Gönenç, Ergül, **a.g.m.**, s. 27-28

<sup>90</sup> Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s.5

Cumhuriyetin temel nitelikleri, Devlet'in ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü" 26. maddenin ikinci fıkrasındaki sınırlama sebeplerine eklenmiştir. Maddede yapılan önemli bir değişiklik de, "Düşüncelerin açıklanması ve yayılmasında kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dil kullanılamaz" cümlesiyle başlayan üçüncü fıkranın madde metninden çıkarılmasıdır. 2001 değişikliklerinde, Anayasa'nın "basın hürriyetini" düzenleyen 28. maddesinde yapılan değişiklik, "**Kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dilde yayım yapılamaz**" hükmünün yürürlükten kaldırılmasıdır.<sup>91</sup>

**Kamu Tüzel Kişilerinin Elindeki Basın Dışı Kitle Haberleşme Araçlarından Yararlanma Hakkı:** Anayasa'nın bu hakkı düzenleyen 31. maddesinde yapılan değişiklikle, genel sınırlama sebeplerinin kaldırılmasına paralel olarak, maddenin ikinci fıkrası, "kanun milli güvenlik, kamu düzeni, genel ahlak ve sağlığın korunması sebepleri dışında, halkın bu araçlarla haber almasını, düşünce ve kanaatlere ulaşmasını ve kamuoyunun serbestçe oluşmasını engelleyen kayıtlar koyamaz" şeklinde değiştirilmiştir.<sup>92</sup>

**Dernek Kurma Hürriyeti:** Anayasanın 33. maddesinde yapılan değişiklik, esas itibarıyla 13. maddedeki genel sınırlama sebeplerinin kaldırılması nedeniyle, bu hakkın niteliğine uygun özel sınırlama sebeplerinin (milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlak ile başkalarının hürriyetlerinin korunması) madde metnine konulması ve dernek üyeliği hürriyetinin de Anayasal güvenceye alınmasıdır.<sup>93</sup>

**Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı:** 34. maddedeki değişiklik, 13. maddedeki genel sınırlama sebeplerinin kaldırılması nedeniyle, bu hakkın niteliğine uygun özel sınırlama (milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlağın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması) sebeplerinin madde metnine konulması şeklindedir.<sup>94</sup>

**Hak Arama Hürriyeti:** Anayasanın bu hakkı düzenleyen 36. maddesinde yapılan değişiklik, **adil yargılanma** hakkının madde metnine eklenmesidir. Böylece madde metni AIHS ile daha uyumlu hale getirilmiştir.<sup>95</sup>

**Suç ve Cezalara İlişkin Esaslar:** Anayasa'nın 38. maddesinde suç ve cezalara ilişkin esaslara eklenen en önemli yenilik, **savaş, çok yakın savaş tehdidi ve terör suçları halleri dışında ölüm cezası verilemez**, hükmüdür.<sup>96</sup>

<sup>91</sup> Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s. 5

Gönenç, Ergül, **a.g.m.**, s. 29

<sup>92</sup> Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s. 5

<sup>93</sup> Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s. 6

Gönenç, Ergül, **a.g.m.**, s. 29

<sup>94</sup> Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s. 6

Gönenç, Ergül, **a.g.m.**, s. 29

<sup>95</sup> Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s. 7

Gönenç, Ergül, **a.g.m.**, s. 31

<sup>96</sup> Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s. 7

**Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması:** Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetlerin ihlal edilmesi durumunda yetkili makamların sorumluluğunu düzenleyen Anayasa'nın 40. maddesine ikinci fıkra olarak, "Devlet işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır" hükmü eklenmiştir.<sup>97</sup>

**12 Eylül Dönemi Tasarruflarına Karşı Anayasa Yargısı Yolunun Açılması:** Anayasa'nın geçici 15. maddesinin üçüncü fıkrasındaki, "Bu dönem (12 Eylül 1980 - 7 Aralık 1983) içinde çıkarılan kanunlar, kanun hükmünde kararname ile 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun uyarınca alınan karar ve tasarrufların Anayasaya aykırılığı iddia edilemez" hükmü madde metninden çıkarılmıştır. Böylece, **12 Eylül tasarruflarına karşı Anayasa yargısı yolu** açılmıştır.<sup>98</sup>

3 Ekim 2001 tarihinde Anayasa'nın 177 maddesinin beşte birinden çoğunda değişiklik öngören 4709 sayılı yasanın Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğini destekleyen, toplumsal mutabakata dayalı geniş tabanlı bir siyasi iradenin sonucu olarak kabul edildiğini söylemek yanlış olmayacaktır.<sup>99</sup>Yapılan Anayasa değişiklikleriyle, 2001 KOB'daki önceliklere karşılık gelen ve 2001 UP'de taahhüt edilen siyasi kriterlerin büyük bir bölümünün karşılanmasıyla ilgili gerçekleştirilecek siyasi reformların anayasal dayanağının hazırlandığı görülmektedir.

### 1.2.8. AB 2001 Yılı Türkiye İlerleme Raporu (13 Kasım 2001)

2001 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nu ayrı bir başlık altında ele almamızın temel sebebi, bu Rapor'un daha önceki ilerleme raporlarına göre daha kapsamlı bir şekilde hazırlanmış olması ve AB'nin, Türkiye'nin yükümlülüklerini yerine getirmek hedefiyle gerçekleştirdiği siyasi reform çalışmalarına daha geniş bir açıdan bakarak, yeni beklentilerini de bu bakış açısı doğrultusunda Türkiye'ye iletmesidir.

Rapor'da, önceki üç ilerleme raporunda ortak olan, Giriş, Üyelik Kriterleri, ve Sonuç bölümlerinin yanına "Katılım Ortaklığı ve AB Müktesebatı'nın Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program: Genel Değerlendirme" dördüncü bölüm olarak eklenmiş; Üyelik Kriterleri bölümünün altındaki, Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler ana başlığının kapsamı da genişletilerek önceki raporlarda olmayan **Sınır Anlaşmazlıklarının Barışçıl Yollarla Halli** alt başlığı da değerlendirmelere dâhil edilmiştir.<sup>100</sup>

<sup>97</sup>Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s.8

<sup>98</sup>Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s.8

Gönenç, Ergül, **a.g.m.**, s. 33

<sup>99</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEİ Kitapçığı: Türkiye'de Siyasal Reform Uyum Paketleri ve Güncel Gelişmeler**, Ankara, AB Bakanlığı Yayını, Haziran 2007, s. 4, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyede\\_siyasi\\_reform\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyede_siyasi_reform_tr.pdf), 20.11.2015

<sup>100</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2001 Yılı İlerleme Raporu**, 13.11.2001, Brüksel, Sec (2001) 1756, s. 30, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2001.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf),

20.11.2015

2001 İlerleme Raporu'nda, önceki İlerleme Raporu'nda yer alan reformların hangi düzeyde gerçekleştirilmiş olduğu esas alınmış ve yeni girişimler incelenmiştir. Ayrıca, ele alınan konulara ilişkin genel bir durum değerlendirmesi yapılmış ve Türkiye'nin katılım sürecinde atması gereken adımlar belirtilmiştir.

Çalışmada, 2001 Türkiye AB İlerleme Raporu'nun, siyasi reformların temel ve zorlayıcı gücü olan Kopenhag siyasi kriterlerinin (demokrasi, hukuk devleti, insan hakları ve azınlık haklarının korunması) karşılanması ile ilgili olarak; Türkiye'nin Rapor dönemine kadar gerçekleştirdiği ve gelecekte gerçekleştirmesi beklenen düzenlemelerin yer aldığı "Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler" başlığı altındaki değerlendirmeleri ele alınacaktır.

**Rapor'da Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterlerle ilgili olarak değerlendirilen alt başlıklar;** <sup>101</sup>Son Gelişmeler, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü (Parlamento, Yürütme, Yargı Sistemi, Yolsuzluğa Karşı Tedbirler, Milli Güvenlik Kurulu), İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması (Medeni ve Siyasi Haklar, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar, Azınlık hakları ve Azınlıkların Korunması), Kıbrıs Konusu, Sınır Anlaşmazlıklarının Barışçıl Yollarla Halli ve Genel Değerlendirme, olarak yer almaktadır.

Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterlerle ilgili olarak yapılan değerlendirmelere geçmeden önce, son Rapor'dan 2001 Raporu'nun yayımına kadar kaydedilen gelişmeler ve Türkiye'nin genel durumunun değerlendirmesinin yapıldığı Giriş bölümüne bakmakta fayda görülmektedir. Bu değerlendirmeler şöyledir. <sup>102</sup>

- UP'de önemli siyasi reformlar duyurulmuş ve bunlar anayasal değişikliklere dahil edilmiştir. Bundan sonra, bu değişikliklerin etkili bir şekilde uygulanması önem kazanmaktadır.
- 1982 Anayasası'nın 34 maddesinde (Başlangıç metni dâhil) değişiklik öngören paket, 3 Ekim 2001 tarihinde kabul edilmiştir. Söz konusu paket, düşünce ve ifade özgürlüğü, işkencenin önlenmesi, sivil otoritenin güçlendirilmesi, dernek kurma özgürlüğü ve kadın-erkek eşitliği, gibi konularda yeni düzenlemeler getirmiştir. *Değişikliklerin çoğu, Kopenhag siyasi kriterlerine, katılım ortaklığına ve UP'ye ilişkindir.*
- Aralık ayında, cezaevlerinde yaşanan şiddet olayları ve sürdürülen açlık grevleri neticesinde 40 kişinin ölümünü takiben, medeni ve siyasi haklar kapsamındaki cezaevi reformu, Rapor dönemi boyunca önemli bir konu olmuştur.
- Türk Hükümeti, BM Genel Sekreteri'nin Kıbrıs sorununun kapsamlı bir çözüme

<sup>101</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2001 Yılı İlerleme Raporu**, 13.11.2001, Brüksel, SEC (2001) 1756, s. 13-30, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2001.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf), 20.11.2015

<sup>102</sup>AT Komisyonu, **Türkiye 2001 Yılı İlerleme Raporu**, 13.11.2001, Brüksel, SEC (2001) 1756, s. 6-7, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2001.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf), 20.11.2015

kavuşturulması konusundaki gayretlerini desteklediğini ifade etmiştir. Ancak bu destek ifadeleri, henüz sürecin ilerlemesine yardımcı olmamıştır. Hatta Hükümet, Kıbrıs Türk Toplumunu liderinin geçen yıl başlatılan uzlaşma görüşmelerinden çekilme kararını ve Eylül 2001’de New York’taki görüşmelere katılması yolundaki BM Genel Sekreteri’nin davetini *red* kararını anlayışla karşıladığını ve desteklediğini ifade etmiştir.

Bu değerlendirmelerde, yapılan son Anayasa Değişiklik Paketi’nin UP’deki taahhütler ile uyum içerisinde olduğuna, fakat Hükümetin Kıbrıs konusuyla ilgili tutumunun UP ile çeliştiğine dikkat çekilmiştir. Çelişki gibi görünen bu durum, genel olarak siyasilere; iç politikada toplumun hassasiyetleri olan konularda kamuoyunun tepkisine maruz kalmamak adına zaman zaman başvurdukları yollardan biri olmakla beraber; Aynı yıllarda, Türkiye’nin Kıbrıs ile ilgili politikasının KKTC Cumhurbaşkanı Denktaş’la uyum içerisinde olduğu gerçeğini de unutmamak gerekir.

### **2001 İlerleme Raporu’nun siyasi kriterlerle ilgili genel değerlendirmelerine bakacak olursak;<sup>103</sup>**

- TBMM’nin 3 Ekim 2001 tarihinde kabul ettiği Anayasa Değişikliği Paketi, insan hakları ve temel özgürlükler alanındaki güvenceleri sağlamlaştıran ve idam cezasına sınırlama getiren önemli bir adımdır. Değişiklikler, ifade ve düşünceyi yayma özgürlüğü, basın özgürlüğü ve dernek kurma özgürlüğü gibi temel özgürlüklerin kısıtlanmasına ilişkin gerekçeleri daraltmaktadır. Şimdi dikkatler, bu önemli değişikliklerin etkili bir şekilde uygulanmasına yoğunlaşmıştır.
- Özellikle ifade ve düşünce özgürlüğüne ilişkin bir dizi Anayasa değişikliğinin uygulanmasını amaçlayan yeni bir mevzuat taslağı paketi (Birinci Uyum Paketi) sonuçlandırılmak üzeredir. Bu paket, katılım ortaklığının önceliklerini gerçekleştirmeye yönelik ilerlemeyi kolaylaştıracaktır. Bu değişikliklere rağmen, temel özgürlüklerin uygulanmasında hala bazı kısıtlamalar varlığını sürdürmektedir.
- İdam cezasındaki moratoryum muhafaza edilmektedir. Anayasa’nın değiştirilen 38. maddesi, idam cezasını terör suçları, savaş zamanı ve yakın savaş tehlikesi durumlarıyla sınırlamaktadır. Terör suçlarına getirilen istisna, herhangi bir ihtirazi (ön koşul, çekince kaydı) kayıt getirilmesine izin vermeyen AİHS’nin 6 No’lu Protokolü ile uyumlu değildir. Buna karşılık, savaş suçları istisnasına 6 No’lu Protokol’de izin verilmektedir. Değiştirilen bu maddenin uygulanabilmesi için, Ceza Kanunu’nda değişiklikler yapılması gereklidir.
- Etnik kökenden bağımsız olarak, bütün Türklerin kültürel haklardan gerçek anlamda yararlanmaları konusunda hiç bir gelişme kaydedilmemiştir.

<sup>103</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2001 Yılı İlerleme Raporu**, 13.11.2001, Brüksel, SEC (2001) 1756, s. 13-30, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2001.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf), 20.11.2015



- Bir dizi önemli cezaevi reformu gerçekleştirilmiştir. Türkiye, bu reformların tam anlamıyla uygulanmasının temin edilmesi konusunda desteklenmektedir.
- Yargı sistemi reformuna başlanmıştır. Yargı bağımsızlığı, DGM'lerin ve askeri mahkemelerin yetkileri ve AIHM'nin kararlarına uyma konuları, **kaygı verici** olmaya devam etmektedir.
- Kamu hayatında şeffaflığı artırmak için başlatılan girişimlere rağmen, yolsuzluk hala ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Yolsuzluk ve kara para aklamaya ilgili Avrupa Konseyi sözleşmelerinin kısa bir süre önce imzalanması olumlu bir gelişmedir.
- Türkiye'de demokratik bir sistemin temel özellikleri mevcuttur, ancak sivillerin ordu üzerindeki denetimi, gibi bazı temel konular üzerinde durulmalıdır.
- Bir dizi anayasal, yasal ve idari değişikliğe rağmen, bireyleri etkilediği ölçüde insan haklarındaki mevcut durumun iyileştirilmesi gerekmektedir.
- Bazı alanlarda gelişme gösterilmeye başlanmasına rağmen, Türkiye henüz Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirememektedir. Bu nedenle, reform sürecinin yoğunlaştırılması ve hızlandırılması gerekmektedir.
- Türkiye ile Yunanistan arasındaki ikili ilişkiler gelişmeye devam etmiştir. Bu olumlu gelişmeler, iki ülkenin dışişleri bakanları ve onlar tarafından ortaya konan işbirliği öncülüğünde gerçekleştirilmiştir.

Değerlendirmelerden görüldüğü üzere, yapılan anayasa değişikliği takdir edilirken, Türkiye'nin hala Kopenhag siyasi kriterlerinden uzak olduğu belirtilerek siyasi reformlara devam etme zorunluluğuna işaret edilmiştir. Ayrıca, Kıbrıs konusunda Türk Hükümetinin birbiriyle çelişen bir tutum sergilediği ima edilerek, bu tutumdan duyulan hoşnutsuzluk da dile getirilmiştir.

### **1.2.9. Türkiye'de Saydamlığın Arttırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı (12.01.2002)**

Avrupa ülkelerine nazaran nüfusu büyük bir hızla artan Türkiye'de, kamu yönetiminin aynı hızla ihtiyaçlara cevap verememesi ve çağın teknolojisine ayak uyduramaması sebebiyle geniş boyutlara varan yolsuzluk olaylarının önlenmesi kapsamında ilk ciddi adım; dönemin Başbakanı Bülent Ecevit'in başkanlığındaki koalisyon Hükümetinin aldığı "Türkiye'de Saydamlığın Arttırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı" kararı olmuştur.

Eylem Planı ciddi bir hazırlık evresinden geçmiş, 57. Hükümet Programı'nda da belirtildiği gibi; hukuk devleti ilkesini zedeleyen, vatandaşın kanun önünde eşitliğini ortadan kaldıran ve siyasi otoriteye duyulan güveni zaafa uğratan, toplum vicdanını rahatsız eden yolsuzluklarla etkili bir mücadele için; idarenin işleyişinde ve kaynakların dağılımında açıklık ve hesap verebilirliğin esas alınması ve bu konudaki yasal ve idari boşlukların giderilmesi gerektiğinden

hareket edilerek; yıllık programlarda, Avrupa Birliği Müktesebatı'nın Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı'nda ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nda, kamuda saydamlığın ve etkinliğin sağlanması için temel ilke ve amaçlar ile önceliklere yer verilmek suretiyle bu konudaki kararlılık ortaya konulmuştur.<sup>104</sup>

Bu çerçevede, saydamlığın artırılması ve kamuda etkin yönetimin geliştirilmesi amacıyla, Başbakanlık makamının 12.02.2001 ve 16.05.2001 tarihli onaylarıyla, Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı temsilcilerinin bulunduğu bir **Yönlendirme Komitesi** ve bu Komiteye yardımcı olmak üzere bir **Çalışma Grubu** oluşturularak bir eylem planının yapılmasına temel teşkil edecek aşağıdaki çalışmalar yapılmıştır.<sup>105</sup>

- Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Ekin Yönetimin Geliştirilmesi Projesi'nde, hem Türkiye'de saydamlığın artırılması ve kamuda etkin yönetimin geliştirilmesi eylem planını oluşturmak; hem de bu sürece aktif katılımlarını sağlamak amacıyla, meslek odaları temsilcileri, basın-yayın kuruluşları temsilcileri, sivil toplum örgütleri, Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin (KOBİ) yetkilileri, öğretim üyeleri ve kamu yöneticileri ile çeşitli toplantılar yapılarak konuya ilişkin görüşleri alınmış ve söz konusu kuruluşlar tarafından hazırlanan raporlar değerlendirilmiştir.
- 09.07.2001 tarih ve 2001/38 sayılı Başbakanlık Genelgesi çıkarılmış, bütün kamu kurum ve kuruluşlarının kendi görev alanlarına giren konularda saydamlığın artırılması ve kamuda etkin yönetimin geliştirilmesine ilişkin önerileri alınmıştır.
- 12-13 Temmuz 2001 tarihlerinde Dünya Bankası uzmanlarının da katılımıyla bir çalışma toplantısı düzenlenerek, Dünya Bankasının uluslararası deneyimiyle birlikte konuyla ilgili kamu kuruluşlarından yaklaşık 30 uzmanın (Gümrük Müsteşarlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü) konuya ilişkin görüş ve katkılarından yararlanılmıştır.
- Türkiye'de saydamlığın artırılması ve kamuda etkin yönetimin geliştirilmesine yönelik olarak, 21 Eylül 2001 tarihinde geniş katılımlı bir uluslararası konferans düzenlenerek elde edilen sonuçlardan faydalanılmıştır.
- Kamu Harcama Yönetimi Reformu'nun uygulanması amacıyla; Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve Sayıştay temsilcilerinden oluşturulan Kamu Harcama Yönetimi Yönlendirme Komitesinin çalışmalarıyla koordinasyon sağlanmıştır.

<sup>104</sup> R.Bülent Tarhan, **Yolsuzlukla Mücadele: Kanunlar, Yönetmelikler, Uluslararası Sözleşmeler, Eylem Planları**, Ankara, TEPAV Yayınları, Matsa Basım, 3 Aralık 2006, s. 313

<sup>105</sup> Tarhan, **a.g.e.**, s. 314

Bu çalışmaların Ardından Türkiye’de **Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı** Bakanlar Kurulunun 12.01.2002 tarih ve 2002/3 Sayılı Prensip Kararı ile kabul edilmiştir. Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı’nın temel amaçları şu şekilde sıralanmıştır.<sup>106</sup>

- Kamu hizmetlerinin sunumunda yaşanan problemlerin *etkin yönetim* bağlamında asgariye indirilmesi ve kamu hizmetlerinin “kamu hizmet sunum standartları ve sürelerinin”, ivedilikle belirlenmesi ve kamu görevlilerinin işlemlerle ilgili takdir haklarının kesinlikle *objektif* kriterlere bağlanması
- Haklı bir talebin karşılanması için aracı bulma veya ödeme yapma endişesinin kesinlikle ortadan kaldırılması
- Rüşvet veya benzeri menfaat karşılığında haksız olan taleplerin karşılanması durumlarında, caydırıcı disiplin ve cezai yaptırımların uygulanmasında etkinliğin sağlanması
- Yönetimi, yönetimin koyduğu objektif kurallara göre hem hiyerarşik olarak içten, hem de vergi ödeyenler açısından dıştan denetleyen ve sorgulayan çağdaş bir kamu yönetimine geçilmesi
- Yatırımın ve özel teşebbüsün üzerindeki idari işlemlerin sayısının azaltılması, yatırımcı sermaye önündeki engellerin *standart hizmet sunum süreleriyle* eşgüdümlü hale getirilmesi
- Kamuya ve siyasal sisteme duyulan güvenin güçlendirilmesi.

Eylem Planı’nın öncesinde yapılan çalışmalarda; “kamu hizmetlerinin sunum şeklinden kaynaklanan problemlerin öncelikle giderilmesi, yolsuzluğu besleyen yapının ve hizmet sunum şeklinin değiştirilmesi” kanaati ortaya çıkmıştır. Bu gereklilikten hareketle Eylem Planı’nda, idarede açıklık ve hesap verebilirliği teminen belirlenen hedefler şu şekilde tespit edilmiştir.<sup>107</sup>

- Kamu hizmet sunumunda *performans standartlarının* oluşturulması
- Kamu kuruluşları ile kamu vakıf ve dernekleri arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesi
- Personel sisteminin iyileştirilmesi
- Bilgi edinme hakkının geliştirilmesi ve kamu yönetiminde saydamlığın artırılması
- Sağlık sisteminin iyileştirilmesi
- Denetim sisteminin güçlendirilmesi
- Yargı sisteminin iyileştirilmesi
- Kara para aklama ile mücadelenin etkin hale getirilmesi
- Seçim kampanyalarının finansmanında hesap verebilirliğin ve saydamlığın artırılması
- Mal beyanında hesap verilebilirliğin artırılması

<sup>106</sup> Tarhan, a.g.e., s.314

<sup>107</sup> Tarhan, a.g.e., s.315

- Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi

Belirlenen bu hedefler Eylem Planı'nda belli bir takvime bağlanmış ve atılması gerekli öncelikli adımlar belirlenmiştir. Ayrıca, Eylem Planı'nda belirtilen amaçlara ulaşılmasında etkinliğin ve koordinasyonun sağlanabilmesi için; Başbakan tarafından belirlenen bakanlardan oluşan bir **komisyon** ile sekretarya hizmetlerini yürütmek üzere, üyeleri ile çalışma usul ve esasları Başbakanlıkça belirlenecek bir **kurul** teşekkül ettirileceği; bakanlardan oluşan komisyonun, Kamu Harcama Yönetimi Reformu konusunda yapılan çalışmaları yürüteceği ve gerekli koordinasyonu sağlayacağı belirlenmiştir.<sup>108</sup>

23 Mayıs 2002 tarih ve 2002/15 sayılı Genelge ile Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı H. Hüsamettin Özkan'ın başkanlığında, Devlet Bakanı Kemal Derviş, Devlet Bakanı Faruk Bal, Devlet Bakanı Recep Önal ve Maliye Bakanı Sümer Oral'ın katılımıyla Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonu oluşturulmuştur.<sup>109</sup> Kasım 2002 genel seçimlerinin ardından Adalet ve Kalkınma Partisinin (AKP) tek başına iktidara gelmesiyle önceki koalisyon Hükümetinin oluşturduğu komisyonun da çalışma şansı ortadan kalkmıştır. Söz konusu döneme ait üç sayfadan oluşan Eylem Planı Ek 2'de verilmiştir

**Abdullah Gül Başkanlığında kurulan 58. Hükümet**, bir önceki Hükümetin hazırladığı Eylem Planı'yla fazla ilgilenmemiş, sadece AKP Hükümeti Acil Eylem Planı'nın 5. maddesinin I/d bendini "yolsuzlukla mücadele" ayırmış ve aşağıda belirtilen taahhütlerde bulunulmuştur:<sup>110</sup>

- Yolsuzluklar Hakkında Ceza Hukuku Sözleşmesi ile Yolsuzluklar Hakkında Medeni Hukuk Sözleşmesi onaylanacaktır. ( 3 ay içerisinde)
- Yolsuzluk ve usulsüzlük konusunda cezalar caydırıcı hale getirilecektir. ( 3,6 ay içerisinde)
- Kamu görevlilerinin görevden ayrıldıktan sonra yapılamayacak işlerle ilgili alanlar genişletilecek ve etkin bir şekilde uygulanacaktır. (6- 12 ay içerisinde)
- Siyasetin finansmanı saydam hale getirilecektir.(6-12 ay içerisinde)
- Mevzuatımızdaki *sır* kavramı yeniden belirlenecektir.( 6- 12 ay içerisinde)
- Yolsuzluk konusunda Hükümet-kamu yönetimi-yargı-medya-sivil toplum diyalogu geliştirilecektir. (sürekli)
- Kanun gerekçelerinde, kanunun getireceği fayda ve maliyetler yer alacaktır. (sürekli)

Dört buçuk ay sonra kurulan 59. Hükümetin Başbakanı R.Tayyip Erdoğan tarafından yayınlanan 2003/17 sayılı Genelge ile üyeleri yeniden belirlenen komisyona teknik destek amacına yönelik olarak, 2003/50 sayılı Genelge ile Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonunun çalışmalarına yardımcı olmak ve

<sup>108</sup> Tarhan, a.g.e., s.315

<sup>109</sup> Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, "2002/15 sayılı Genelge", 23 Mayıs 2002, (çevrimiçi), [http://www.basbakanlik.gov.tr/genelge\\_pdf/2002/2002-0320-07809.pdf](http://www.basbakanlik.gov.tr/genelge_pdf/2002/2002-0320-07809.pdf) ,10.02.2015

<sup>110</sup> Tarhan, a.g.e., s. 319-320

gerekli hazırlıkları yürütmek üzere; Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanı'nın Başkanlığında, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının en az Genel Müdür düzeyindeki temsilcilerinin katılımı ile bir **Teknik Kurul** oluşturulmuştur. Teknik Kurulun çalışma usul ve esasları Kurul tarafından belirlenerek sekreteryaya hizmetleri Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığınca yerine getirilecektir. Teknik Kurulun çalışmalarına ilişkin bilgiler, üçer aylık raporlar halinde Komisyona iletilecektir.<sup>111</sup> Erdoğan'ın başkanlığında kurulan sonraki Hükümetlerde ileriki bölümlerde ele alacağımız, Şubat 2010'da hazırlanan *Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi 2010 – 2014*'e gelene kadar bu konuyla ilgili ciddi bir strateji ya da eylem planı görülmemektedir.

57. ve sonraki Hükümetlerin konuya yaklaşımını değerlendirdiğimizde, birinde konu oldukça ciddiye alınmış, arka planında büyük emeklerin sarf edildiği bir eylem planı hazırlanmıştır. 58. Hükümet ise, Acil Eylem Planı'nın 5. maddesinde "yolsuzlukla mücadele"ye yer verilerek, oldukça yüzeysel bir program hazırlanmış ama arkası da gelmemiştir. Erdoğan Hükümetlerinde ise problem görmezden gelinmiş, Bu önemli konu Başbakanlık Teftiş Kuruluna bırakılmış; bu Kurulun başkanlığında oluşturulan Teknik Kurulun çalışma usulleri aynı kurul tarafından belirlenmiştir. Bir bakıma komisyon pasifize edilmiş, yolsuzlukla mücadele konusu Başbakanlık Teftiş Kuruluna havale edilmiştir. Bu Kurulun çalışmaları bir bütünlük arz etmekten çok, belirli konuların üzerine gitmekle sınırlı kalmıştır. Dolayısıyla AB tarafından sonraki ilerleme raporlarında da konu sık sık gündeme getirilip gerekli tedbirlerin alınması istenmiştir.

#### **1.2.10. Değerlendirme: Adaylık Statüsü, İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı Belgesi, Ulusal Program ve Anayasa Değişikliği Çerçevesinde Beklentiler**

AB'nin, Türkiye'ye *adaylık* statüsü verilmesine karşı Helsinki Zirvesi'nde öne sürdüğü koşullar; katılımın ön koşulu olan Kopenhag siyasi kriterlerinin karşılanması, Yunanistan ile ilgili anlaşmazlıkların barışçı yollarla çözülememesi halinde konunun Uluslararası Adalet Divanı'na (UAD) götürülmesi ve Kıbrıs sorununun barışçı yollarla çözüme ulaşmaması durumunda Kıbrıs'ın AB'ye katılımına AB Konseyi'nin karar vereceğinin Türkiye tarafından kabul edilmesi, şeklinde idi. Bu koşullar çerçevesinde AB, Türkiye için Helsinki'den sonra hazırladığı her ilerleme raporunda aynı koşulları defalarca hatırlatmış, 2001 KOB'da aynı hususları kısa ve orta vadeli beklentiler şeklinde bir takvime bağlayarak Türkiye'ye iletmiştir.

Türkiye kendisine sunulan ilk KOB'a karşılık olarak, AB'nin beklentilerini karşılayacak oldukça kapsamlı ve yüzlerce sayfadan oluşan 2001 UP'yi çok kısa bir sürede hazırlayarak;

<sup>111</sup> Başbakanlık, "2003/50 sayılı Genelge", **25334 sayılı Resmi Gazete**, 20 Ocak 2004, çevrimiçi, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/01/20040102.htm#9>, 10.02.2015

AB'ye, KOB'da ifade edilen beklentileri gerçekleştireceğini taahhüt etmiştir. Sonraki süreçte Türkiye, ilerleme raporlarında belirtilen alınması gerekli tedbirlerin ve UP'de bir takvime bağladığı, AB'ye tam üyelik müzakerelerine başlanmasının ön koşulu olan Kopenhag siyasi kriterlerinin yerine getirilmesi amacıyla kapsamlı bir reform süreci başlatmıştır.

İlk önemli adım olarak, 17 Ekim 2001 tarihinde 4709 sayılı Birinci Anayasa Değişiklik Paketi'yle Anayasa'nın 34 maddesini değiştirmiştir. Ayrıca AB'nin beklentileri dâhilinde olan bazı uluslararası antlaşmaları da imzalamıştır (İleriki yıllarda, başlatılan reform sürecinin devam ettirilemediği, müzakere tarihi alındıktan sonra aynı performansın gösterilemediği, hatta reformların ağır aksak yürütülmeye başlandığı çalışmamızın sonraki bölümlerinde ele alınacaktır).

Anayasa değişikliği paketinden sonraki ilk AB Türkiye 2001 İlerleme Raporu'nda, AB Müktesebatı alanlarını kapsayan bir değerlendirme yapılmış; Türkiye'nin gerçekleştirdiği siyasi reformlar takdir edilmekle birlikte Kopenhag siyasi kriterlerinin henüz karşılanmadığı belirtilerek, başlatılan reformlara devam edilmesi gerektiğine, dikkat çekilmiştir. Özellikle Kıbrıs konusunda Türkiye'nin, hem BM Planı'na, hem de bu plana karşı çıkan KKTC Cumhurbaşkanı Denktaş'a verdiği desteğin *çelişkili* bir tutum olduğu ima edilmiştir. Bu durum, en gelişmiş demokrasilerde bile siyasilerin iç politikada kamuoyunun tepkisini yumuşatmak adına zaman zaman başvurduğu yollardan biri olduğu için, Türkiye tarafından 2001 Türkiye İlerleme Raporu ve Strateji Belgesi'nin içeriği fazla rahatsız edici bulunmamıştır.

## BÖLÜM 2

### TÜRKİYE - AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİSİNDE ÜYELİK MÜZAKERE SÜRECİNİN BAŞLAMASI VE GERİLEMESİ (2002-2007)

#### 2.1. İLİŞKİLERDE EN YOĞUN DÖNEM: MÜZAKERE TARİHİ ALINMASI SÜRECİ (2002-2005)

##### 2.1.1. Genel Olarak

Türkiye, Helsinki sonrası AB ile katılım müzakerelerinin başlaması için ön şart niteliğinde olan Kopenhag siyasi kriterlerini karşılamak amacıyla, yoğun bir reform sürecine girmiştir. Türkiye-AB ilişkilerinin yoğun olarak devam ettiği ve müzakere tarihinin alınmasıyla zirve yaptığı gelişmelerin ele alındığı çalışmamızın bu ana başlığında; ilk olarak 2002-2005 yılları arasında gerçekleştirilen uyum paketleri, yeni Anayasa değişiklikleri ve diğer siyasi reformlar, ilerleme raporları, 2003 yılı KOB ve UP ile bağlantılı olarak ele alınacaktır. Akabinde, iki yıl içerisinde sekiz uyum paketini sığdıran Türkiye'nin azimli ve kararlı tutumunun Aralık 2004'te müzakere tarihinin alınmasıyla sonuçlanmasından, tarama sürecinin başlamasına kadar olan gelişmeler; Brüksel Zirvesi, Ankara Anlaşması Ek Protokolü'nün imzalanması ve Müzakere Çerçeve Belgesi başlıkları altında kronolojik sıralamaya göre irdelenecektir.

##### 2.1.2. Bir Yılda Üç Uyum Paketi (6 Şubat 2002, 26 Mart 2002, 3 Ağustos 2002)

2001 Anayasa değişikliği sonrasında, dönemin Başbakanı Bülent Ecevit ve Dışişleri Bakanı İsmail Cem'in de katıldığı 14-15 Aralık 2001 Laeken Zirvesi'nde, *Türkiye için üyelik müzakereleri perspektifinin yaklaştığı*, ifadesi sonuç bildirgesinde yer almış; aynı Zirve'de Türkiye, Konvansiyon (AB Anayasası) çalışmalarına aday ülke sıfatı ile davet edilmiştir. AB'nin, Türkiye'nin bir girişimi olmadan aldığı bu olumlu kararların Türkiye'nin sonraki süreçte gerçekleştireceği siyasi reformlara karşı yaklaşımlarını da olumlu yönde etkilemiştir.<sup>112</sup> AB ile ilişkilerdeki bu pozitif havanın etkisiyle, Parlamento birincisi 6 Şubat 2002'de olmak üzere, 3 Ağustos 2002'ye kadar yaklaşık 6 ay içerisinde oldukça kapsamlı üç uyum paketini Mecliste bir sıkıntı çıkmadan partiler arası uzlaşıyla geçirmiştir. 2 Kasım 2002'de genel seçimlere gidecek olan bir Türkiye'de, koalisyon Hükümetinin risk alarak bu uyum paketlerine yoğunlaşması, AB hedefine doğru ilerlerken samimiyetini göstermesi bakımından dikkate değer gelişmeler olarak görülebilir.

Siyasi reformlar kapsamında gerçekleştirilen Anayasa değişiklikleri, genel olarak sorunlu alanlarla ilgili genel bir çerçeveyi öngörürken, uyum yasa paketleri bu çerçevenin içinin

<sup>112</sup> Çakmak, a.g.e., s. 173

doldurulmasını hedeflemiştir. Ayrıca uyum paketlerinde zaman zaman bazı temel kanunlar da gözden geçirilmiştir.<sup>113</sup> “AB Uyum Yasa Paketleri” adıyla anılan reform paketleri siyasi kriterler alanıyla ilgili birden fazla yasanın aynı anda onanmasını sağlaması açısından oldukça önemli düzenlemelerdir. Üç uyum paketini daha yakından irdelersek, AB’ye uyum kapsamında *ön koşul* niteliğindeki siyasi kriterlerin ne ölçüde karşılandığı görülebilecektir.

**6 Şubat 2002 tarih ve 4744 sayılı Kanun’la 19 Şubat 2002 tarihinde yürürlüğe giren Birinci Uyum Paketi’yle;**<sup>114</sup>

- Türk Ceza Kanunu, madde 159 ve 312
- Terörle Mücadele Kanunu, madde 7 ve 8
- Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, madde 16
- Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, madde 107 ve 128’de

**6 Mart 2002 tarih ve 4748 sayılı Kanun’a 9 Nisan 2002 ‘de yürürlüğe giren İkinci Uyum Paketi’yle;**<sup>115</sup>

- Basın Kanunu, madde 16, ek madde 1, ek madde 2
- Dernekler Kanunu, madde 4, 5, 6, 7, 11, 12, 34, 38, 43
- Devlet Güvenlik mahkemelerinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, madde 16
- Devlet Memurları Kanunu, madde 13
- İl İdaresi Kanunu, madde 29
- Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, madde 9
- Siyasi Partiler Kanunu, madde 101, 102, 103
- Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, madde 9, 17,19 ve 21’de

**2 Ağustos 2002 tarih ve 4771 sayılı Kanun’la 9 Ağustos 2002’de yürürlüğe giren Üçüncü Uyum Paketi’yle de;**<sup>116</sup>

- Basın Kanunu, madde 5, 21, 22, 24, 25, 30, 31, 34, ek madde 3
- Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, madde 327 ve 335

<sup>113</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Türkiye’de Siyasal Reform Uyum Paketleri ve Güncel Gelişmeler**, Ankara, Haziran 2007, s. 4, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyede\\_siyasi\\_refom\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyede_siyasi_refom_tr.pdf), 20.11.2015

<sup>114</sup>T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, Haziran 2007, s. 7, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

<sup>115</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, Haziran 2007, s. 7, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

<sup>116</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, Haziran 2007, s. 7-8, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015



- Dernekler Kanunu, madde 11, 12, 15, 39, 40, 45, 46, 47, 56, 62, 73,
- Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu, madde 445, 448
- Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun, madde 4, 26
- Polis Vazife ve Salahiyeti Kanunu, madde 8, 9, 11, 12, 13, ek madde 1
- Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, madde 3, 10
- Türk Ceza Kanunu, madde 159
- Vakıflar Kanunu, madde 1
- Vakıflar Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, ek madde 3
- Serbest Bölgeler Kanunu, geçici madde 1
- Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi Kanunu, madde 1, 2
- Türk Ceza Kanunu, Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun ve Orman Kanunu'nda (idam cezasının kaldırılmasına ilişkin düzenlemeler) değişiklikler yapılmıştır.

**Birinci Uyum Paketi'yle;** KOB'da ele alınan ve UP'de taahhüt edilen siyasi kriterlerin karşılanmasıyla ilgili olarak; Türk Ceza Kanunu'nun, Terörle Mücadele Kanunu'nun, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluşu ve Yargılanması Hakkında Kanun'un ve Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun ilgili maddelerinde; ifade özgürlüklerinin genişletilmesi, gözaltı sürelerinin indirilmesi, tutuklu ve hükümlü haklarının güçlendirilmesini sağlayan değişiklikler gerçekleştirilmiştir.<sup>117</sup>

**İkinci Uyum Paketi'yle;** yine aynı bağlamda UP'de üstlenilen yükümlülüklerin gerçekleştirilmesi amacıyla; paket kapsamındaki kanunların ilgili maddelerinde yapılan değişikliklerle, basın özgürlük alanı genişletilmiş, basın suçlarına verilen ceza süreleri indirilmiştir. En kapsamlı değişiklik Dernekler Kanunu'nda yapılarak; dernek kurma ve barışçıl toplantı hakkı genişletilmiştir. Suç teşkil eden hükümlerin çoğu madde metinlerinden çıkarılmıştır. Gösteri ve yürüyüş düzenleme kurullarının üzerindeki pek çok sınırlama kaldırılmış, barışçıl toplantı hakkı genişletilmiştir. Siyasi partiler Kanunu'na, partilerin kapatılması ile ilgili olarak *odak kıstası* getirilmiş; şartlar oluştuğunda, siyasi partilerin kapatılması yerine devlet yardımının kesilmesi, hükmü eklenmiştir.<sup>118</sup>

**Üçüncü Uyum Paketi'yle;** AB İlerleme raporlarında ve KOB'da sıklıkla bahsedilen AİHS 6 No'lu Protokolü'ne uygun olarak idam cezası savaş ve yakın savaş halleri dışında kaldırılmış, ilgili kanunlara yeniden yargılanmanın yolunu açan hükümler eklenmiş, ifade ve dernek kurma

<sup>117</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, Haziran 2007, s. 47-50, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

<sup>118</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, Haziran 2007, s. 51-57, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

özgürlükleri genişletilmeye devam edilmiş, gayrimüslim cemaat vakıflarının taşınmazlarıyla ilgili yasal düzenlemeler ele alınmış, eğitim ve yayın alanlarında kültürel haklar bağlamında kısıtlamalar daraltılmıştır. Yine KOB'da beklenen **AİHS'nin 10. maddesi** gereği, ifade özgürlüğüyle ilgili hukuki garantilerin güçlendirilmesi bağlamında Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) Kuruluş Kanunu'nda 26. madde değişikliği gerçekleştirilmiştir. Serbest Bölgeler Kanunu'ndaki "on yıl süreyle grev yasağı" hükmüyle, farklı dil ve lehçeleri öğrenmenin önündeki hukuki engeller kaldırılmıştır. Eş zamanlı olarak Dernekler, Serbest Bölgeler, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri, Basın, Vakıflar ile Vakıflar Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri, Hukuk Muhakemeleri Usulü ile Ceza Muhakemeleri Usulü, Radyo ve Televizyon Kuruluşlarının Kuruluşu ve Yayınları, Yabancı Dil Eğitim ve Öğrenimi ve Polisin Vazife ve Salahiyetleri, kanunlarında değişiklikler yapılmıştır.<sup>119</sup>

2002 yılında Meclisten geçirilen üç uyum paketinde gerçekleştirilen değişikliklerin tamamına yakınının; AB ilerleme raporları ve KOB'da gerçekleştirilmesi beklenen, UP'de de yapılacağı taahhüt edilen yasal düzenlemelerle ilgili olduğu görülmektedir.

### **2.1.3. AB 2002 Yılı Türkiye İlerleme Raporu (9 Ekim 2002)**

2002 AB Türkiye İlerleme Raporu'na genel olarak bakıldığında; önceki ilerleme raporlarında yapılan değerlendirmeleri de kapsayacak biçimde Türkiye'ye daha geniş bir perspektiften bakılarak hazırlanmış olduğu görülmektedir. Tüm aday ülkeler için hazırlanan 2002 yılı ilerleme raporları, sonraki genişleme için, hangi ülkelerin müzakerelere hazır olduğu konusunda, Komisyon'un tavsiyeler geliştirmesine zemin teşkil edeceğinden dolayı, 2002 Raporu'nda da Türkiye'nin 1998 yılı İlerleme Raporu'ndan itibaren kaydettiği gelişmelerin genel bir değerlendirmesi yapılmıştır.

Rapor'da Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler başlığı altında ağırlıklı olarak, 2002 Şubat, Mart ve Ağustos aylarında çıkarılan üç uyum paketindeki değişiklikler, 2001 İlerleme Raporu'nda olduğu gibi; siyasi kriterler bağlamında incelenerek, son iyileştirmelerden duyulan memnuniyet belirtilmiş, bununla birlikte, hala AB standartlarına ulaşılması için yapılması gerekenler de açıkça ifade edilmiştir.

2002 yılı İlerleme Raporu'nda Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler ana başlığı altındaki alt başlıklar 2001 İlerleme Raporu'nda olduğu gibi; Son Gelişmeler, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması, Kıbrıs Konusu, Sınır

<sup>119</sup>T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, Haziran 2007, s. 58-61, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

Anlaşmazlıklarının Barışçıl Yollarla Halli ve Genel Değerlendirme, olarak görülmektedir.<sup>120</sup>

Rapor'un Giriş bölümünde Türkiye'deki siyasi reformlar açısından gerçekleştirilen son gelişmelerle ilgili değerlendirmelerine baktığımızda; Aralık 2002'de Kopenhag'da yapılacak olan Zirve'de, Türkiye için ileriki bir tarihte koşullu olarak müzakere tarihi verilebileceği, kararının işaretlerini görmek mümkün olabilmektedir.<sup>121</sup> Rapor'u ele alırken çok fazla ayrıntıya girmeden, önce Türkiye'deki son gelişmelerle ilgili değerlendirmelerine, arkasından Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler kapsamında tüm hususların genel olarak ele alındığı "Genel Değerlendirmeler" başlığı altındaki ifadelerle bakmakla yetinilecektir.

#### **Son gelişmelerle ilgili yapılan değerlendirmeler:**<sup>122</sup>

- Kasım 2001'de yeni bir Medeni Kanun, 2002 yılının Şubat, Mart ve Ağustos aylarında üç reform paketi kabul edilmiştir.
- TBMM'nin Ağustos 2002'de kabul ettiği reform paketinin (3.Uyum Paketi) kapsamı özellikle önemlidir. Barış zamanında ölüm cezasının kaldırılması, Kürtçe radyo ve TV yayıncılığı yapma imkânı sağlanması, ifade özgürlüğünün genişletilmesi ve Müslüman olmayan dini azınlıklara daha fazla özgürlük verilmesi, kabul edilen değişiklikler arasında yer almaktadır
- Türkiye ve Yunanistan arasındaki ilişkiler gelişmeye devam etmektedir. İki dış işleri bakanı, Mart 2002 tarihinde Ege konusunda araştırmacı mahiyette görüşmelere başlamış bulunmaktadır. Birçok ikili anlaşma onaylanmıştır.

2002 İlerleme Raporu'nda, Türkiye'nin siyasi kriterleri karşılamak amacıyla bir önceki Rapor'dan sonra gerçekleştirdiği iyileştirmelerle ilgili değerlendirmeler de, şu şekilde ifade edilmektedir.<sup>123</sup>

- Ekim 2001'de önemli bir anayasa reformu gerçekleştirilmiş, Kasım 2001'de yeni bir Medeni Kanun kabul edilmiştir. Şubat, Mart ve Ağustos 2002'de üç reform paketi Meclisten geçirilmiştir. Barış zamanında ölüm cezası kaldırılmıştır. Ağustos reformları siyasi ve ekonomik açıdan zor şartlar altında (2001 ekonomik krizi ve siyasi çalkantılar kast edilmektedir.) kabul edilmiştir ve hassas konulara değinildiği için de oldukça önemlidir.
- Hapishane sistemi reformu sürdürülmüş ve fiziki koşulların iyileştirilmesi doğrultusunda

<sup>120</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2002 Yılı İlerleme Raporu**, 9 Ekim 2002, Ankara, İçindekiler, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2002.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf), 20.11.2015

<sup>121</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2002 Yılı İlerleme Raporu**, 9 Ekim 2002, s. 1, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2002.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf), 20.11.2015

<sup>122</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2002 Yılı İlerleme Raporu**, 9 Ekim 2002, s. 8, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2002.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf), 20.11.2015

<sup>123</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2002 Yılı İlerleme Raporu**, 9 Ekim 2002, s. 34-36, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2002.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf), 20.11.2015

gelişme sağlanmıştır. Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesinin bir dizi tavsiye kararı uygulanmaktadır.

- Yargılama öncesi gözaltı süresinin azaltılması, işkence ile mücadele kapsamında olumlu bir gelişmedir. Ancak olağanüstü hal bölgelerinde, hala daha uzun gözaltı süreleri uygulanmaktadır. İşkence ve kötü muamele yapıldığı iddiaları sürmekte olup bu tür kötüye kullanma eylemlerinden sanık kişilerin yargılanmaları açısından kayda değer bir ilerleme olmamıştır.
- Türk Ceza Kanunu'nun 159. ve 312. maddelerine getirilen değişikliklerle ifade, dernekler, basın ve yayın özgürlükleri alanındaki kısıtlamalar azaltılmıştır.
- Dernekler Kanunu'nun değiştirilmesi ve bazı kısıtlamaların kaldırılmasıyla, dernek kurma özgürlüğü alanında ilerleme kaydedilmiştir. Ağustos paketinin bir parçası olarak, Türkçe dışındaki dillerde eğitim ve yayın yapılmasına artık izin verilmektedir.
- Vakıflar Kanunu'nun değiştirilmesine rağmen dini azınlıklar, tüzel kişilik, mülkiyet hakları, din adamlarının yetiştirilmesi ve eğitim alanlarında kısıtlamalara maruz kalmaktadır.
- Türkiye, her türlü ırk ayrımcılığının önlenmesine ilişkin 1969 tarihli BM Sözleşmesi'ni onaylamıştır. Ancak, sendikalar çeşitli kısıtlamalara tabidir ve çocuk işçiliği devam etmektedir. Namus cinayetleri ile ilgili suçlara indirilmiş cezaların uygulanmasına izin veren mevzuat hala yürürlüktedir.
- Yargı sistemi reformuna devam edilmiştir. DGM'lerin yetki ve görev alanı daraltılmış ve duruşma öncesi tutuklama süresi azaltılmıştır. Ancak, bu mahkemelerin görev ve işlevi, hala uluslararası standartlar ile uyumlu değildir.
- 2001 yılında, Türkiye'de kamu hayatının daha şeffaf hale getirilmesini teşvik etmek için bir dizi girişimde bulunulmuştur. Bununla beraber, yolsuzluk önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. AK'nin ilgili sözleşmesi henüz onaylanmamıştır.
- Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin açıklamalarına uygun olarak; AB, Kıbrıs Türk Lideri'nin Kıbrıs sorununun katılım müzakereleri tamamlanmadan önce haline yönelik çalışmalarının teşviki amacıyla, Türkiye tarafından daha ileri adımlar atılması gerektiğini vurgulamıştır.
- Türkiye ve Yunanistan arasındaki ilişkiler gelişmeye devam etmiştir. Güven artırıcı yeni önlemlerin alınmasına ilişkin çabalar sürmektedir. İki dış işleri bakanı arasında, Ege ile ilgili araştırıcı mahiyette görüşmelere Mart 2002'de başlanmıştır.

2002 İlerleme Raporu'nun genel değerlendirmelerinde; Türkiye'nin ilk ilerleme raporundan sonra özellikle 2001 yılında, Kopenhag siyasi kriterlerinin karşılanması yolunda önemli ilerleme kaydetmesine rağmen siyasi kriterleri tam olarak karşılamadığı, tespiti yapılarak; belli başlı sorunlar temel hak ve özgürlükler, AB Müktesebatı'na uyum ve gereğince ele alınmayan

hususlar, olarak üç grupta sıralanmış ve sonuç olarak da eksiklerin giderilmesi noktasında Türkiye'ye destek ifadeleri kullanılmıştır.<sup>124</sup> Bu sorunlar şöyle ifade edilmiştir.

**İlk olarak;** bu Rapor'da da belirtildiği üzere, reformlar, temel hak ve özgürlüklerden tam olarak yararlanabilmeye ilişkin bazı önemli kısıtlamalar içermektedir. Başta, yazılı basın ve radyo-televizyon yayımları dâhil olmak üzere, ifade özgürlüğü, barışçıl toplantı özgürlüğü, dernek kurma özgürlüğü, din ve vicdan özgürlüğü ve hukuki tazmin hakkı alanlarında önemli kısıtlamalar varlığını sürdürmektedir.

**İkinci olarak;** reformların birçoğu, Avrupa standartları ile uyumlu olacak şekilde, hukuki düzenlemelerin ya da diğer idari tedbirlerin alınmasını gerektirmektedir. Bu tedbirlerin bazıları hali hazırda alınmış olup, diğerleri de hazırlanmaktadır. Reformların, etkili olabilmesi için, ülke çapında, farklı düzeylerdeki adli ve idari birimler tarafından fiili olarak uygulanması gerekmektedir.

**Üçüncü olarak;** siyasi kriterler çerçevesindeki bazı önemli sorunlar henüz gereğince ele alınmamıştır. Bu sorunlar; kötü muamele ve işkence ile mücadele, ordu üzerinde sivil denetim, şiddete dayanmayan görüş belirttikleri için hapsedilmiş kişilerin durumu ve AİHM kararlarına uyulmasını, içermektedir.

Görüldüğü üzere Rapor'da, son bir yılda özellikle üç uyum paketi yoluyla gerçekleştirilen siyasi reformların, AB'ye katılımın siyasi koşullarının yerine getirilmesinde önemli bir adım olduğu, ancak geleceğe yönelik birçok değişikliğin de yapılması gerektiği kaydedilmiştir. Özellikle Ağustos 2002'de kabul edilen geniş kapsamlı reformlara özel bir önem atfedildiği, tüm reformlar bir arada düşünüldüğünde, bu reformların, Türkiye'de demokrasinin güçlendirilmesi ve insan haklarının korunması konusundaki temel çalışmaların önemli bir kısmını teşkil ettiğine vurgu yapılmıştır.<sup>125</sup>

#### **2.1.4. 2003 Yılı Dört Uyum Paketi (2 Ocak, 23 Ocak, 15 Temmuz, 30 Temmuz)**

2003, AB-Türkiye ilişkilerinin en yoğun olarak yaşandığı, bir bakıma zirve yaptığı bir yıl olmuştur. AB'nin Aralık 2002 Kopenhag Zirvesi'nde; "Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiğine inanıldığı takdirde Aralık 2004'te yapılacak olan Zirve'de, Türkiye'ye müzakere tarihi verileceğinin ve gecikmeksizin katılım müzakerelerinin başlatılacağına"

<sup>124</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2002 Yılı İlerleme Raporu**, 9 Ekim 2002, s.36, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2002.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf), 20.11.2015

<sup>125</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2002 Yılı İlerleme Raporu**, 9 Ekim 2002, s. 36, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2002.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf), 20.11.2015

taahhüt edilmesine yönelik bir kararın alınması,<sup>126</sup> Türkiye'nin kısa sürede bu kadar fazla siyasi reformu gerçekleştirmesinde, itici bir güç olmuştur. Diğer taraftan Kasım 2002 genel seçimlerinde Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AKP) ezici bir çoğunlukla tek başına iktidar olması ve Hükümetin AB den yana olumlu bir tavır sergilemesi, 2003 yılına dört reform paketinin sığdırılmasını oldukça kolaylaştırmıştır.

AB'ye uyum çerçevesinde yapılan dördüncü, beşinci, altıncı ve yedinci uyum paketlerinde yapılan değişikliklerin hangi yükümlülükleri karşıladığını görebilmek için bu paketlere daha yakından bakmak gerekir.

**2 Ocak 2003 tarih ve 4778 sayılı Kanun'la 11 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe giren Dördüncü Uyum Paketi'yle,<sup>127</sup>**

- Adli Sicil Kanunu, madde 5,8
- Basın Kanunu, madde 15
- Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, madde 316
- Çocuk Mahkemeleri Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, madde 34
- Damga Vergisi Kanunu, Ek madde 1
- Dernekler Kanunu, madde 5,6, 11, 12, 16, 18, 44
- Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, madde 16/4
- Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, madde 1, 2, 3, 4, 7, 8
- İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu, madde 7
- Mahalli İdareler ve Mahalli Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, madde 8
- Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, madde 2
- Milletvekili Seçimi Kanunu, madde 7, 11, 39
- Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ve 'Olağanüstü Hal'in Devamı Süresince Alınacak İlave Tedbirler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, madde 3/c
- Siyasi Partiler Kanunu, madde 8, 11, 66, 98, 100, 102, 104, 111
- Türk Ceza Kanunu, madde 245
- Türk Medeni Kanunu, madde 91, 92
- Vakıflar Kanunu, madde 1'de

<sup>126</sup>AT Komisyonu, **Türkiye 2003 Yılı İlerleme Raporu**, 5 Kasım 2003, Devlet Planlama Teşkilatı tercümesi, s. 2, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf), 20.11.2015

<sup>127</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, Haziran 2007, s. 8, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

**23 Ocak 2003 tarih ve 4793 sayılı Kanun’la 4 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren Beşinci Uyum Paketi’yle;**<sup>128</sup>

4771 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, geçici madde 2

Ceza Muhakemeleri Kanunu, madde 327, (327/a),335

Dernekler Kanunu, madde 82

Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu, madde 445 (445/a), 447, 448’de

**15 Temmuz 2003 tarih ve 4928 sayılı Kanun’la 19 Temmuz 2003 tarihinde yürürlüğe giren Altıncı Uyum Paketi’yle;**<sup>129</sup>

- Adli Sicil Kanunu, madde 9
- 4771 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, madde 1/a
- Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile DGM’lerin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, madde 31 fıkra 1
- Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, madde 16
- İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 53, geçici madde 5
- İmar Kanunu, ek madde 2
- Nüfus Kanunu, madde 16.
- Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun, madde 4, 15, 32 geçici madde 10
- Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, madde 55/a, 149/a
- Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu, madde 3, 6, 9
- Terörle Mücadele Kanunu, madde 1, 8, geçici madde 10
- Türk Ceza Kanunu, madde 453,462
- Vakıflar Kanunu, madde 1’de

**30 Temmuz 2003 tarih ve 4963 sayılı Kanun’la 7 Ağustos 2003 tarihinde yürürlüğe giren Yedinci Uyum Paketi’yle;**<sup>130</sup>

- Askeri Mahkemelerin Kuruluşu ve Yargılama Usullerine İlişkin Kanun, madde 11
- Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usullerine İlişkin Kanun, 1 sayılı Cetvel.
- Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, ek madde 7

<sup>128</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, Ankara, Haziran 2007, s. 8-9, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

<sup>129</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, Ankara, Haziran 2007, s. 9, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

<sup>130</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, Ankara, Haziran 2007, s. 9-10, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

- Çocuk Mahkemelerinin Kuruluşu, Görev ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, madde 6
- Demekler Kanunu, madde 1,4, 8, 10, 16, 17, 31, 38, 83
- MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu, Madde 4, 5, 9, 13, 15, 19, geçici madde 4
- Sayıştay Kanunu, ek madde 12
- Terörle Mücadele Kanunu, madde 7
- Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, madde 15, 16, 17, 18, 19
- Türk Ceza Kanunu, madde 159, 169, 426, 427
- Türk Medeni Kanunu, madde 56, 64, 66, 82, 94
- Vakıflar Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, ek madde 3
- Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi Hakkında Kanun, madde 2’de değişiklikler yapılmıştır

**11 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe giren Dördüncü Uyum Paketi’yle;** ilgili kanunların farklı maddelerinde yapılan düzenlemelerle dernek kurma özgürlüğünün genişletilmesinin, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinin, tutuklu ve hükümlülerin haklarının korunmasının güçlendirilmesi, gibi Türkiye’de temel hak ve özgürlükler bağlamında önemli sayılabilecek değişiklikler gerçekleştirilmiştir.<sup>131</sup>

**4 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren Beşinci Uyum Paketi’yle;** dernek kurma özgürlüğünü kısıtlayan düzenlemelerde önemli değişiklikler yapılarak özgürlük alanı genişletilmiştir. Ceza Muhakemeleri Kanunu ve Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu’nda AİHM kararları ışığında yargılamanın iadesine imkân veren düzenlemelerle ilgili bazı değişiklikler yapılmıştır. Yine bu kapsamda, Üçüncü Uyum Paketi’nde yer alan bazı hükümler de yeniden düzenlenmiştir.<sup>132</sup>

**19 Temmuz 2003 tarih ve 4928 sayılı Kanun’la yürürlüğe giren Altıncı Uyum Paketi’nin en belirgin özelliği; ölüm cezasının** Türkiye mevzuatından çıkarılmasıdır. Yaşam hakkının korunmasıyla ilgili olarak Üçüncü Uyum Paketi’ni içeren 4771 sayılı Kanun madde 1/fıkra A değişikliğiyle, ölüm cezasının savaş ve yakın savaş tehdidi halleri dışında Türk mevzuatından çıkarılması amacıyla, savaş ve çok yakın savaş tehdidi hallerinde işlenmiş suçlar için öngörülen idam cezaları hariç olmak üzere 01.03.1926 tarihli ve 765 sayılı Türk Ceza Kanunu, 07.01.1932 tarihli ve 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun, 31.08.1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu ile 17.02.2000 tarihli ve 4533 sayılı Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli

<sup>131</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, Haziran 2007, s. 61-65, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

<sup>132</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, Haziran 2007, s. 65-68, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015



Parkı Kanunu'nda yer alan idam cezaları müebbet ağır hapis cezasına dönüştürülmüştür.<sup>133</sup>

Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'da yapılan değişikliklerle Türk vatandaşlarınca günlük yaşamda geleneksel olarak kullanılan farklı dil ve lehçelerde yayın yapılması imkânının, hem kamu hem de özel radyo ve televizyon kuruluşları vasıtasıyla sağlanması yasal güvenceye kavuşturulmuştur. Yine aynı Kanun'da yapılan değişikliklerle seçim dönemlerindeki yayın yasağının süresi daraltılmıştır. Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'da yapılan değişikliklerle Yüksek Seçim Kurulunun özel radyo ve televizyon kuruluşlarına yönelik yaptırım yetkisi daha hafif ve kademeli olarak değiştirilerek, düşünce ve ifade özgürlüğü genişletilmiştir. Ayrıca, Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu'nda yapılan değişikliklerle denetim konusundaki sınırlama sebepleri azaltılmış, Denetleme Kurulunun oluşumundan Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği çıkartılmış ve yetkili mercinin kararı bakımından hâkim güvencesi getirilmiştir.<sup>134</sup>

**4963 sayılı Kanun'la 7 Ağustos'ta yürürlüğe giren Yedinci Uyum Paketi'yle;** Nisan 2003 KOB'da **öncelikler** olarak belirlenen ve Haziran 2003 tarihli UP'de taahhüt edilen yükümlülüklerin gerçekleştirilmesine yönelik değişiklikler ele alınmıştır. Bu paketle, düşünce ve ifade özgürlüğünün genişletilmesi, kişi hürriyeti ve güvenliğinin sağlanmasında üstlenilen yükümlülüklerin büyük bir kısmı, ilgili kanunların ilgili maddelerinde değişiklik yapılarak gerçekleştirilmiştir.

**Bu değişikliklerden bazıları şu şekildedir.**<sup>135</sup>

- Sivillerin askeri mahkemelerde yargılanmasıyla ilgili olarak Askeri Ceza Kanunu'nda yapılan değişikliklerle askeri mahkemelerin sivil şahıslara ilişkin yetki alanı daraltılmıştır.
- Kamu harcamalarında şeffaflığın sağlanmasına yönelik olarak kamu kaynaklarının kullanımıyla ilgili her alanda hesap ve işlemlerin Sayıştay tarafından denetlenmesine ilişkin esaslar düzenlenmiştir.
- BM Çocuk Haklarına İlişkin Sözleşme hükümleri doğrultusunda, 18 yaşını bitirmemiş olan herkesin *çocuk sayılması* ve çocuk mahkemelerinin görev alanıyla ilgili istisnaların kaldırılması sağlanmıştır.
- Yürütmenin işlevselliği bağlamında MGK'nın görev alanı yeniden tanımlanmıştır.

<sup>133</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, 2007, s. 36, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

<sup>134</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Türkiye'de Siyasi Reform**, Ankara, Haziran 2007, s. 16, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

<sup>135</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, 2007, s. 70-74, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Türkiye'de Siyasi Reform**, Ankara, Haziran 2007, s. 18-19, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

- Toplantı ve gösteri yürüyüşlerine ilişkin haklar genişletilmiş, kişi hürriyetinin ve güvenliğinin sağlanması açısından suça ilişkin soyut kriterler ve muğlak ifadeler madde metinlerinden çıkarılmıştır. Vakıfların yurt dışı faaliyetlerine ilişkin izin prosedürü kolaylaştırılmıştır. Dernek kurma ile ilgili özgürlükler genişletilmiştir.
- Kültürel haklar ve özgürlükler bağlamında; yürütmenin işlevselliğinin sağlanmasına yönelik olarak, Türkiye’de eğitimi ve öğretimi yapılacak yabancı dillerin tespitinde MGK’nın görüşünün alınmasına ilişkin hüküm madde metinlerinden çıkarılmıştır.

Genel olarak, son dört uyum paketiyle, temel hak ve özgürlüklerin kapsamı biraz daha genişletilmiş, TSK’nın siyasete etkisi geriletilmiş, demokrasi ve hukukun üstünlüğü bağlamında az da olsa ilerleme kaydedilmiştir.

### 2.1.5 Türkiye İçin Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi (14 Nisan 2003)

“2003 KOB, 9 Ekim 2002 tarihli Genişleyen Birliğe Doğru Strateji Belgesi’nde yer alan AB Komisyonu’nun; *Avrupa Birliği Türkiye’nin adaylığının bir sonraki aşamasını göz önünde bulundurarak, Türkiye’nin katılım öncesi hazırlıkları için verdiği desteği artırmalıdır, önerisi; Türkiye için KOB’un gözden geçirilmesini ve mali yardımın artırılmasını* da içeren, bir dizi diğer ayrıntılı önerilerinin Konsey tarafından dikkate alınması ve onaylanması doğrultusunda hazırlanmıştır.”<sup>136</sup> KOB’un Giriş bölümündeki bu ifadeden yeni bir gözden geçirilmiş KOB hazırlanmasının Türkiye’nin gelecekteki konumu için zorunlu bir gereksinim olduğu anlaşılmaktadır.

2003 yılı KOB’un içeriği, bir önceki KOB’da olduğu gibi Giriş, Amaçlar, İlkeler, Öncelikler, Programlama, Şartlar ve İzleme olmak üzere yedi bölümden oluşmaktadır.<sup>137</sup> Türkiye’yi, müzakere tarihinin gündeme geleceği ve Türkiye’nin de büyük bir önem attığı Aralık 2004 Zirvesi’ne hazırlamanın bir aracı olan yeni KOB’un ayrıntılarına yakından bakmak gerekir.

**KOB’un Giriş bölümünde;** Belge’de, Türkiye’nin AB’ye katılım yönünde kaydettiği ilerlemelere ilişkin 2002 yılı İlerleme Raporu’nda belirlenen ilave çalışma gerektiren **öncelikli alanların**, Türkiye’nin söz konusu öncelikleri uygulamasında yardımcı olacak **mali imkânların** ve bu yardımın tabi olacağı **şartların** tek bir çerçeve altında ortaya konulduğu belirtilmiştir. Ayrıca, bir önceki Kopenhag Zirvesi’nde Türkiye’de son dönemde çıkartılan uyum paketleri ile 2001 yılı KOB’da belirtilen birçok önceliğin karşılandığı ifade edilmiştir.<sup>138</sup>

<sup>136</sup> AT Konseyi, **Türkiye İçin 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi**, DPT tercümesi, 14.04.2003, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf), 20.11.2015

<sup>137</sup> AT Konseyi, **Türkiye İçin 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi**, DPT tercümesi, 14.04.2003,

(çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf), 20.11.2015

<sup>138</sup> AT Konseyi, **Türkiye İçin 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi**, DPT tercümesi, 14.04.2003,

(çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf), 20.11.2015

2003 KOB'da genel olarak, Komisyon'un son iki yılda Türkiye'de meydana gelen gelişmeleri tamamıyla dikkate alarak öncelikli gerçekleştirilmesine ihtiyaç duyulan alanlara odaklandığına dikkat çekilmiştir. AB Konseyi, *“Türkiye'den, Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi temelinde, AB Müktesebatı'nın üstlenilmesine ilişkin UP'yi yenilemesini ve gerekli tedbirleri kabul ederek etkili bir şekilde uygulamasını beklemektedir”*<sup>139</sup> ifadesiyle, özellikle gerekli önlemlerin yasal olarak gerçekleştirilmesiyle birlikte *uygulanmasının* da önemine vurgu yapılmıştır. Önceliklerin neler olduğu şu genel açıklamalardan sonra sıralanmıştır.

KOB'daki öncelikler, kısa ve orta vadeli olmak üzere iki grupta toplanmaktadır. Kısa vadeli öncelikler; gerçekçi bir değerlendirmeyle, Türkiye tarafından 2003 ve 2004 yıllarında yerine getirilebileceği düşünülen hedefleri kapsamaktadır. Orta vadede yer alan öncelikler; 2003-2004 döneminde çalışmalar önemli ölçüde ilerlemiş olsa da, tamamlanması bir yıldan fazla sürmesi beklenen hedefleri kapsamaktadır. Müktesebat'ın iç hukuka aktarılmasının tek başına yeterli olmadığı göz önünde tutulmalı, iç hukuka aktarılan Müktesebat'ın AB standartlarında fiilen uygulanması da temin edilmelidir. Öncelikler başlığında belirtilen alanların tümünde, Müktesebat'ın güvenilir ve etkili bir şekilde uygulanması gerekmektedir.<sup>140</sup>

2003 KOB'da belirlenen hedeflerin gerçekleştirilme süreleri; *“siyasi bir çalkantı sonrası tek başına iktidar olan siyasi partinin ideolojisinden kaynaklı toplumsal ayrışmanın Meclis çalışmalarına yansımaları sebebiyle, Türkiye'nin AB Müktesebatı'nı uygulama potansiyelinin çok yüksek olamayacağı”* düşüncesiyle uyum içerisindedir. Bu bağlamda 2003 Türkiye KOB'unda güçlendirilmiş siyasi diyalog ve siyasi kriterler açısından aşağıdaki öncelikler önem arz etmektedir.

#### **Öncelikler (2003-2004):**<sup>141</sup>

- Helsinki Zirvesi Sonuçları uyarınca, siyasi diyalog çerçevesinde BM Genel Sekreteri'nin iyi niyet misyonu ve önerileri temelindeki müzakerelerin sürdürülmesi yoluyla, mevcut Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulunması yönündeki çabaların kuvvetle desteklenmesi
- Helsinki Zirvesi sonuçlarına uygun olarak, siyasi diyalog kapsamında ve BM Şartı'nın, *uyuşmazlıkların barışçıl yollardan halli* ilkesi uyarınca, Helsinki Zirvesi sonuçlarının 4. bendinde belirttiği üzere mevcut sınır anlaşmazlıklarının ve bağlantılı diğer meselelerin çözüme kavuşturulması için her türlü çabanın sarf edilmesi
- Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ile İhtiyari Protokol'ün ve

<sup>139</sup> AT Konseyi, **Türkiye İçin 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi**, DPT tercümesi, 14.04.2003, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf), 20.11.2015

<sup>140</sup> AT Konseyi, **Türkiye İçin 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi**, DPT tercümesi, 14.4.2003, Ek, s. 8, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf), 20.11.2015

<sup>141</sup> AT Konseyi, **Türkiye İçin 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi**, DPT tercümesi, 14.04.2003, Ek, s. 8-9, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf), 20.05.2015

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi ile AİHS'nin 6 No.lu Protokolü'nün onaylanması. AİHM kararlarına uymak da dâhil olmak üzere, İnsan Haklarının ve Temel Hürriyetlerinin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi'ne (Sözleşmenin II. Bölümü) uygun hareket edilmesi

- AİHS'nin 3. maddesi ve Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesinin tavsiyeleri doğrultusunda, kolluk kuvvetleri tarafından yapılan işkence ve kötü muamele ile mücadele edilmesine ilişkin tedbirlerin uygulanması
- Türkiye'nin taraf olduğu ilgili uluslararası sözleşmeler ve Avrupa sözleşmeleri doğrultusunda, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi görüş, din veya inançlarına göre ayırım yapılmaksızın, tüm bireylerin insan haklarından ve temel hürriyetlerden hukuken ve fiilen tam olarak yararlanmasının teminat altına alınması
- Basın özgürlüğü de dâhil olmak üzere, ifade özgürlüğü, barışçıl toplantı yapma ve dernek kurma özgürlükleri ile ilgili reformların sürdürülmesi ve uygulanması, AİHS (10, 11, 17 ve 18. maddeler) doğrultusunda hukuki kısıtlamaların kaldırılması, şiddet içermeyen görüş açıklamaktan sanık veya mahkûm olanların durumlarının çözüme kavuşturulması, AİHM'in ilgili kararının neticesinde yeniden yargılanma hakkına ilişkin hükümlerin uygulanması
- AİHS'nin 9. maddesi doğrultusunda tüm bireylerin ve dini toplulukların düşünce, din ve vicdan özgürlüklerini kullanmaları ile ilgili hükümlerin uyumlaştırılması ve uygulanması, AB üyesi ülkelerin uygulamaları doğrultusunda bu toplulukların faaliyet gösterebilmeleri için gerekli şartların oluşturulması (Bu husus, söz konusu toplulukların kendilerinin, üyelerinin ve topluluk mal varlıklarının, verilen eğitimin, din adamı atanması ve yetiştirilmesinin hukuken etkili biçimde korunmasını ve bu toplulukların AİHS'nin 1 no'lu Protokolü doğrultusunda mülkiyet hakkından yararlandırılmasını içermektedir.)
- Kültürel çeşitliliğin sağlanması ve kökenlerine bakılmaksızın tüm vatandaşların kültürel haklarının teminat altına alınması, mevcut tedbirlerin uygulamaya konulması ve erişime engel olan tedbirlerin ortadan kaldırılması yoluyla, radyo/TV yayınlarına ve Türkçe dışındaki dillerle yapılan eğitime etkili bir erişimin temin edilmesi
- Ordu üzerindeki sivil denetimin AB üyesi ülke uygulamaları ile uyumlu hale getirilmesi için MGK'nın işleyişinin bu ülkelerinkine uyarlanması
- Yargının bağımsızlığının ve etkinliğinin güçlendirilmesi ve AİHS doğrultusunda insan hakları ve temel özgürlüklere ilişkin hükümlerin tutarlı bir biçimde yorumlanmasının sağlanması, AİHM içtihatlarının tüm adli makamlarca dikkate alınması yükümlülüğüne yönelik tedbirlerin alınması, DGM'lerin işleyişinin Avrupa standartları ile uyumlu hale getirilmesi, İstinaf Mahkemelerinin kurulmasına ilişkin hazırlıkların yapılması

- Hapishane şartlarının AB üyesi ülkelerdeki standartlarla uyumlu hale getirilmesine devam edilmesi, insan hakları ihlallerinin önlenmesi amacıyla özellikle işkence ve kötü muameleyle mücadele kapsamında insan hakları ve modern araştırma teknikleri konularında kolluk kuvvetlerinin ve AİHS uygulamaları ve AİHM içtihatları konusunda hâkim ve savcılarının eğitiminin güçlendirilmesi
- Tüm vatandaşların ekonomik, sosyal ve kültürel imkânlarının geliştirilmesi amacıyla ve özellikle Güneydoğu'daki durumun iyileştirilmesi için, bölgesel farklılıkların azaltılmasına yönelik kapsamlı bir yaklaşımın geliştirilmesi çabalarının artırılması, bu kapsamda yurt içinde yerleri değiştirilmiş kişilerin eski yerleşim yerlerine dönmelerinin desteklenmesi ve hızlandırılması

**KOB'un şartlar kısmında**, Türkiye'nin katılım öncesi araçlar vasıtasıyla projelerin finansmanına yönelik Topluluk yardımıyla faydalanması; 1/95 sayılı Gümrük Birliği Kararı ve diğer kararlar da dâhil olmak üzere Türkiye'nin AT-Türkiye anlaşmalarından kaynaklanan taahhütlerine uyması, Kopenhag Kriterlerini etkili bir biçimde karşılaması ve özellikle revize edilmiş KOB'da yer alan önceliklerin yerine getirilmesi doğrultusunda ilerleme kaydetmesi şartına bağlanmakta; bu genel şartların yerine getirilmemesi durumunda "Konsey'in (AT) 2500/2001 sayılı Tüzüğü'nün 5. maddesine dayanarak mali yardımı askıya almasının gündeme geleceğine, dikkat çekilmektedir.<sup>142</sup> Bu şartın hatırlatılmasıyla, AB'ye uyum çerçevesinde hazırlanan projelerin finansmanına yönelik Topluluk yardımlarının kesilmesi tehdidi bir yaptırım aracı olarak kullanılmaktadır.

### 2.1.6 Türkiye 2003 Yılı Ulusal Programı (23 Haziran 2003)

AB'nin Türkiye için hazırladığı 14 Nisan 2003 tarihli yeni KOB'a karşılık Türkiye, "23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Avrupa Birliği Müktesebatı'nın Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ve Avrupa Birliği Müktesebatı'nın Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı'nın Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı"yla<sup>143</sup> hazırladığı UP ile cevap vermiştir.

2003 UP'nin Giriş bölümünde, AB'ye tam üye olmanın Türkiye için öneminden bahsedilmiş, üstlenilen yükümlülüklerin bu öneme binaen kabul edildiği mesajı verilmeye çalışılmıştır. Aşağıdaki satırlar bu düşünceleri açıkça ortaya koymaktadır.

*Türkiye'nin esenliğini belirleyecek hedeflere ulaşmasını sağlayacak en önemli proje Avrupa Birliği'ne tam üyeliktir. Türkiye'nin Avrupa Birliği ile bütünleşme emeli, her vatandaşımızın bugününü ve yarınını temelden etkileyen toplumsal bir dönüşüm projesidir.*

<sup>142</sup> AT Konseyi, **Türkiye İçin 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi**, DPT tercümesi, 14.04.2003, Ek, s.21, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf), 20.11.2015

<sup>143</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1> , 20.11.2015

*Üyelik yolunda gerçekleştirilen siyasi, hukuki, ekonomik veya toplumsal her reform, bireyin hayat standardını yükseltirken, ülkemizin uluslararası ekonomik gücünü, demokratik saygınlığını ve güvenliğini de artırmaktadır. Avrupa Birliği'ne üyeliğimiz, halkımızın büyük çoğunluğunun desteklediği ve ülkü birliğine vardığı ulusal bir hedeftir. Türkiye'nin stratejik vizyonunun da ayrılmaz bir parçası olan bu hedef, Cumhuriyetimizin kuruluş felsefesi ve Atatürk'ün ulusumuz için çizmiş olduğu çağdaş uygarlıkla bütünleşme vizyonu ile bire bir örtüşmektedir.<sup>144</sup>*

Haziran 2003 UP'nin hazırlanmasında, 2002 İlerleme Raporu'nu incelerken de belirttiğimiz; AB'nin, 12-13 Aralık 2002 tarihindeki Kopenhag Zirvesi'nde alınan, "2004 Aralık ayında yapılacak olan Brüksel Zirvesi'nde Avrupa Komisyonu'nun hazırlayacağı rapor ve öneriler doğrultusunda "Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiğine kanaat getirildiği takdirde, gecikmeksizin üyelik müzakerelerinin açılmasını taahhüt etmesi" Karar'ı,<sup>145</sup> Türkiye'nin temel motivasyonu olmuştur.

AB'nin son ilerleme raporlarında ve KOB'da sıklıkla dile getirdiği Yunanistan ve Kıbrıs konusuyla ilgili noktalara, UP'nin Giriş bölümünde şöyle cevap verilmiştir.

*İlişkilerde Türkiye'nin Avrupa Birliği adayı, ülkemizin strateji, güvenlik ve siyasal bağlamda konumunu güçlendirmektedir. Türkiye, bu doğrultuda, komşularıyla ve civar bölgelerle ilişkilerini, barışçı dış politika hedefleri temelinde geliştirmeye devam edecektir. Türkiye bu çerçevede, Yunanistan'la olan ikili sorunlarını diyalog yoluyla çözmeye yönelik çabalarını ve inisiyatiflerini sürdürecektir. Benzer biçimde, Avrupa Birliği ile güçlendirilmiş siyasi diyalogun bir parçası olarak, Kıbrıs'taki gerçeklere ve her iki tarafın egemen eşitliğine dayanan yeni bir ortaklık ihdas etmeyi amaçlayan ve her iki tarafça kabul edilebilecek olan bir çözümün bulunması yönünde BM Genel Sekreteri'nin iyi niyet misyonu çerçevesinde gösterdiği çabaları desteklemeye devam edecektir.<sup>146</sup>*

Bu ifadelerden anlaşıldığı üzere Türkiye 2003 UP'de, AB ile tam üyelik müzakerelerine bir an önce başlayabilmek için üzerine düşen yükümlülükleri, süratle yerine getirmek azminde ve kararlılığında olduğunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, siyasi kriterlerin karşılanması şartıyla müzakere tarihinin gündeme geleceği Aralık 2004 tarihine kadar KOB'da belirtilen zorunlu önceliklerin karşılanması, UP'de üstlenilecek kısa vadeli yükümlülükler olarak taahhüt edilmiştir.

Aşağıda, Türkiye'nin 2003 UP'de **Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterlerle** ilgili olarak gerçekleştirmeyi öngördüğü yasal düzenlemeler ve KOB'da yer alan önceliklerin uygulamasına ilişkin taahhüt ettiği yükümlülükler bakılacaktır.

#### **Düşünce ve İfade Özgürlüğü:**<sup>147</sup>

- İfade özgürlüğünün sınırlarını belirleyen mevzuat, AİHS'ye ve özellikle Sözleşme'nin 10. ve 17. maddelerinin lafzına ve ruhuna uygunluğu bakımından gözden geçirilecektir.

<sup>144</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 20.11.2015

<sup>145</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2003 Yılı İlerleme Raporu**, DPT tercümesi, 5 Kasım 2003, s. 3, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf), 20.11.2015

<sup>146</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, s. 2, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 20.11.2015

<sup>147</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, s. 3, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 20.11.2015

- İfade özgürlüğü alanını genişleten yasal ve idari değişikliklerin etkin uygulanması sağlanacak, basın özgürlüğünün evrensel standartlarda uygulanması için gerekli tedbirler alınacaktır.
- Türk vatandaşlarının günlük yaşamda geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayın yapılması veya farklı dil ve lehçelerin öğrenilmesine ilişkin hükümler hayata geçirilecek, uygulamada yeknesaklığın sağlanması amacıyla, yargı mensuplarının insan hakları, AİHS ve AİHM içtihadı konusunda yürütülen eğitim programları yaygınlaştırılarak sürdürülecektir.

#### **Dernek Kurma Özgürlüğü, Barışçı Toplantı Hakkı ve Sivil Toplum:**<sup>148</sup>

- Hükümet, sivil toplumun güçlenmesini ve demokratik yaşama katılımını desteklemeye devam edecektir. Bu çerçevede, ilgili mevzuatın AİHS'ye ve özellikle Sözleşme'nin 11. 17. ve 18. maddelerinin lafzına ve ruhuna uygunluk açısından gözden geçirilmesine devam edilecektir.
- Dernekler ve vakıflar ile toplantı ve gösteri yürüyüşlerine ilişkin mevzuat gözden geçirilecek, çeşitli kanunlarda yer alan hükümler az sayıda kanunda toplanarak yeknesaklık sağlanacak, yasal ve idari değişiklikler etkili bir şekilde uygulanacaktır.

#### **İşkence ve Kötü Muamelenin Önlenmesi:**<sup>149</sup>

- İzleme, hukuk ve ceza alanlarındaki değişiklikler dâhil, yapılması öngörülen tüm yasal ve idari düzenlemelerde işkence ve kötü muameleyle karşı hassasiyet gösterilecektir. Düzenlemelerin uygulanmasında özellikle AİHS'nin 3. maddesi ile Avrupa İşkencenin ve İnsanlık Dışı Veya Onur Kırıcı Ceza ve Muamelenin Önlenmesi Komitesi tavsiyeleri dikkate alınacak, denetim ve rapor etme mekanizmalarının çalışmalarına ağırlık verilecektir.
- Yakalanan, gözaltına alınan veya tutuklananların avukatlarıyla görüşme ve yakınlarına haber verme haklarına ilişkin yasal hükümler titizlikle uygulanacaktır.
- Modern soruşturma teknikleri ve insan hakları ile kötü muamele ihlallerini önlemeye yönelik tıbbi muayene sistemi etkili bir şekilde uygulanacaktır.
- Kanun uygulayıcılarının *insan hakları eğitimi* yoğunlaştırılacak ve yaygınlaştırılacak; Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği'nde yer alan düzenlemelerin uygulanmasının etkin biçimde denetlenmesi sağlanacaktır.

<sup>148</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, s. 3, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 20.11.2015

<sup>149</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, s. 3-4, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 20.11.2015

- İşkence ya da gayri insani veya haysiyet kırıcı muamele suçları nedeniyle AİHM kararları sonucunda ödenen tazminatların sorumlu personele rücu edilmesi konusundaki mekanizma etkin biçimde işletilecektir.
- Yakalama, gözaltı, tutukluluk sırasındaki haklar ve bu hakların ihlali durumunda başvurulabilecek şikâyet yolları konusunda kamuoyu bilinçlendirilecektir.

#### **Kamu Görevlilerinin İnsan Hakları Konusunda Eğitimleri:**<sup>150</sup>

Yargı mensupları ve kolluk kuvvetleri başta olmak üzere, kamu görevlilerinin insan hakları konusunda sürmekte olan eğitim programları yaygınlaştırılacak ve özellikle AİHS ve AİHM içtihadı ile AB hukuku alanlarında bilinçlendirmeye yönelik eğitim programları AK ve AB ile işbirliği içinde geliştirilecektir.

#### **Yargının İşlevselliği ve Verimliliği:**<sup>151</sup>

Türkiye Cumhuriyeti'nin temel niteliklerinin başında gelen *hukuk devleti* ilkesinin, evrensel hukuk değerlerini benimsemiş çağdaş toplumlardaki anlayışla Türkiye'de de yerleştirilmesi ve adalet hizmetlerinin modern toplumun gereklerine uygun şekilde etkili hale getirilmesi Hükümetin bu alandaki en önemli hedefi olup, bu bağlamda gerçekleştirilecek **yargı reformu** demokratikleşme sürecinin temelini oluşturacaktır. Bu alanda öncelikli olarak, uygulamada yeknesaklığın sağlanması amacıyla, insan hakları, AİHS ve AİHM içtihadı konusunda yürütülen eğitim programları, yüksek mahkeme üyeleri dâhil, tüm yargı mensuplarını kapsayacak şekilde yaygınlaştırılarak sürdürülecektir.

#### **Cezaevleri, Tutukevleri ve Nezarethane Koşulları:**<sup>152</sup>

Hükümet, ceza ve tutukevlerindeki koşulların iyileştirilmesi için alınan önlemlerin etkili bir şekilde uygulanmasını sağlayacaktır. Bu çerçevede, AK ve Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesinin tavsiyeleri dikkate alınarak, cezaevleri, tutukevleri ve nezarethanelerin uluslararası standartlarla uyumlaştırılması ile Ceza İnfaz Hâkimliği Kurumu ve Cezaevleri İzleme Kurullarının etkin çalışmaları sürdürülecektir. Ayrıca, cezaların infazına ilişkin mevzuatın gözden geçirilmesine devam edilecektir.

#### **Tüm Bireylerin, Ayırım Yapılmaksızın Tüm Temel Hak ve Özgürlüklerden Tam Olarak Yararlandırılması:**<sup>153</sup>

- Tüm bireylerin herhangi bir ayırım yapılmaksızın tüm insan hakları, temel özgürlükler ve kültürel haklardan tam ve eşit olarak yararlanmalarının güvence altına alınması kapsamında,

<sup>150</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, s. 4, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 20.11.2015

<sup>151</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, s. 4, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 20.11.2015

<sup>152</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, s. 4, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 20.11.2015

<sup>153</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, s. 4-5, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 25.11.2015



Türkiye taraf olduğu tüm uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmeyi sürdürecektir. Tüm bireylerin düşünce, vicdan, din ve inanç özgürlükleri AİHS'nin 9. maddesi çerçevesinde titizlikle korunacaktır. Kadın-erkek eşitliğinin özellikle uygulamada sağlanması bir öncelik alanı olacaktır. Bu çerçevede; ibadet özgürlüğü ile ilgili olarak, AİHS ve Ek 1. Protokolü ışığında, değişik din ve inanç gereksinimleri dikkate alınacak şekilde uygulamalar kolaylaştırılacaktır.

- Türk vatandaşlarının günlük yaşamda geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayın yapılması veya farklı dil ve lehçelerin öğrenilmesine ilişkin hükümler uygulanacaktır.
- Özürlülerin mesleki rehabilitasyonu ve istihdamları hakkında 159 No'lu ILO Sözleşmesi'ne uygun önlemler alınacaktır.

#### **Yürütmenin İşlevselliği:<sup>154</sup>**

MGK'nın danışma organı niteliği, Anayasa ve ilgili yasa değişiklikleriyle yeniden tanımlanmıştır. MGK'nın ve MGK Genel Sekreterliğinin işlevleri bu niteliklerle uyumlaştırılacaktır.

#### **Sözleşmeler:<sup>155</sup>**

AİHS ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme'ye Ek 13. Protokol'ün ve BM Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin İhtiyari Ek Protokolü'nün imzalanması için gerekli çalışmaların başlatılması öngörülmektedir.

Görüldüğü üzere, 2003 UP'de taahhüt edilen düzenlemeler KOB'da belirlenen önceliklerle örtüşmekle birlikte, hangi araçlar kullanılarak nasıl ve ne zaman gerçekleştirileceği net olarak belirtilmemiş; Hükümetin yukarıda belirtilen yasal düzenlemeleri TBMM'nin 22. yasama dönemi 1. yasama yılı içinde tamamlamaya kararlı olduğu, yapılan tüm reformların eş zamanlı olarak, lafzıyla ve ruhuyla uygulamadaki etkisinin ilke olarak Haziran 2004'e kadar görüleceği konusunda iradesinin tam olduğu ifade edilmiştir.<sup>156</sup>

2003 KOB'da belirtilen siyasi kriterlerle ilgili olarak alınması gerekli tedbirler ile bu tedbirlere paralel olarak UP'de üstlenilen yükümlülüklerin birbirleriyle ilişkisini ortaya koyacak şekilde hazırlanan tablo Ek 3'te verilmiştir.

### **2.1.7 İkinci Anayasa Değişiklik Paketi (7 Mayıs 2004)**

7 Mayıs 2004 tarihinde TBMM'de kabul edilen 1982 Anayasası'nın bazı maddelerinde

<sup>154</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, s. 5, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 25.11.2015

<sup>155</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, s. 5, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 25.11.2015

<sup>156</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, s. 3, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 25.11.2015

değişiklikler öngören **5170 Sayılı Kanun'da**; AB'ye üye olmanın ön koşulu olan siyasi kriterlerle ilgili AB'nin Türkiye ilerleme raporlarında ve KOB'larda sıklıkla *alınması gerekli tedbirler* olarak vurguladığı hususlar ile 2003 UP'de taahhüt edilen yükümlülükler ele alınmıştır. Bu Anayasa Değişikliği Paketi Aralık 2004'te yapılacak olan Brüksel Zirvesi'nde Türkiye'ye müzakere tarihinin verilmesi ihtimalini bir hayli güçlendirmiştir.

**7 Mayıs 2004 Anayasa değişikliği ile Anayasa'nın**; 10, 15, 17, 30, 38, 87, 90, 131, 143, 160. maddelerinde önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir.<sup>157</sup> Değiştirilen maddelerin büyük bölümü, AB'nin Türkiye'yi sürekli olarak eleştirdiği ve tedbir alınmasını sıklıkla istediği *insan hakları* ile ilgili hususlara ilişkindir. Yapılan değişikliklerle; ölüm cezası ile ilgili geri kalan tüm hükümlerin kaldırılması, cinsiyet eşitliğinin güçlendirilmesi, basın özgürlüğünün kapsamının genişletilmesi, denetimde şeffaflığın sağlanması, yargının Avrupa standartlarına yaklaştırılması ve *temel özgürlükler alanında uluslararası anlaşmaların iç hukuka üstünlüğünün sağlanması* konularında ilerleme kaydedilmesi hedeflenmiştir.

2004 Anayasa Değişiklik Paketi'yle, Anayasa'nın ilgili maddelerinde yapılan değişikliklere yakından bakacak olursak;<sup>158</sup>

- **Kanun Önünde Eşitlik** başlıklı 10. maddede yapılan değişiklikle; “Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir, devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür.” ibaresi eklenmiştir.
- **Basın Araçlarının Korunması** başlıklı 30. maddede yapılan değişiklikle, “Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, Cumhuriyetin temel ilkeleri ve milli güvenlik aleyhinde işlenmiş bir suçtan mahkûm olma hali hariç” ibaresi çıkarılmış; ‘basın araçları’ ibaresi eklenmiştir.
- **Yükseköğretim Üst Kuruluşları** başlıklı 131. madde değiştirilmiştir. Madde metninde geçen ‘Genelkurmay Başkanlığı’ ibaresi kaldırılarak, Yüksek Öğretim Kurulundan Genelkurmay Başkanlığınca seçilen üye çıkarılmıştır.
- **Sayıştay** başlıklı 160. maddenin “Silahlı Kuvvetler elinde bulunan devlet mallarının TBMM adına denetlenmesi usulleri, milli savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir.” şeklindeki son fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.
- **DGM'lerin** kuruluşuna ilişkin 143. madde yürürlükten kaldırılmış, Anayasa'nın Suç ve Cezalara İlişkin Esaslar, başlıklı 38. maddesi değiştirilerek, son paragrafa “Uluslararası Ceza Divanı'na taraf olmanın gerektirdiği yükümlülükler hariç olmak üzere” ifadesi

<sup>157</sup> TBMM, “5170 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun”, 7 Mayıs 2004, (çevrimiçi), <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5170.html>, 20.11.2015

<sup>158</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Siyasi Reform Uyum Paketleri ve Güncel Gelişmeler**, Haziran 2007, s. 4, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyede\\_siyasi\\_refom\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyede_siyasi_refom_tr.pdf), 20.11.2015

eklenmiştir. Değiştirilen son paragraf, “Uluslararası Ceza Divanı’na taraf olmanın gerektirdiği yükümlülükler hariç olmak üzere, vatandaş suç sebebiyle yabancı bir ülkeye verilemez.” şeklinde ifade edilmiştir.

Söz konusu 5170 sayılı Kanun’la ölüm cezası her koşulda kaldırılmış, ölüm cezasına atfı yapılan Anayasa’nın bütün maddelerinde (15, 17, 38, 87) değişiklik yapılmış ve ölüm cezası ibaresi madde metinlerinden çıkarılmıştır.<sup>159</sup> Mayıs 2004 Anayasa değişikliği; Türkiye’nin *ileri demokrasi* söyleminin sadece retorikten ibaret olmadığını, hayata geçirilmesi bağlamında siyasi reformlarla desteklendiğini göstermesi bakımından dikkati çeken önemli gelişmelerden biri olmuştur.

### 2.1.8. Sekizinci Uyum Paketi (14 Temmuz 2004)

Mayıs 2004 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliğinden kısa bir süre sonra Sekizinci Uyum Paketi’nin gelmesi beklenen bir gelişmedir. Aralık 2004 Brüksel Zirvesi’ne sadece aylar kalmış, 2003 UP’de taahhüt edilen siyasi kriterlerle ilgili yükümlülüklerin tamamı yasal düzenlemeler açısından henüz yerine getirilememiştir. Bir bakıma Türkiye AB treni için son duraktadır ve giriş biletini Aralık ayında cebine koymak istemektedir. Bu sebeple Mayıs 2004’teki Anayasa değişikliğiyle çerçevesi çizilen hususların içerisi, Sekizinci Uyum Paketi’yle doldurulmuştur.

14 Temmuz 2004 tarih ve 5218 sayılı Kanun’la 21 Temmuz 2004’te yürürlüğe giren Sekizinci Uyum Paketi’yle; aşağıdaki ilgili kanunların ilgili maddelerinde değişiklikler gerçekleştirilmiştir.<sup>160</sup>

- Asayişe Müessir Bazı Fiillerin Önlenmesi Hakkında Kanun, madde 1
- Avukatlık Kanunu, madde 65 ve ek 3. madde
- Cezaların İnfazı Hakkında Kanun, madde 1, 2, 19, ek 2, geçici 11, geçici 12
- Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, madde 110, 283, 305, 421
- Demiryollarının Usulü Zabıtasına Dair Nizamname, madde 1 ve 2
- Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı Kanunu, madde 6
- Kanunların ve Nizamnamelerin Sureti Neşir ve İlanı ve Meriyet Tarihi Hakkındaki Kanun, madde 1
- Küçükleri Muzır Neşriyattan koruma Kanunu, madde 2
- Çocuk Mahkemelerinin Kuruluşu, Görev ve Yargılama Usulleri Hakkında kanun, madde 12
- Orman Kanunu, madde 10

<sup>159</sup>TBMM, “5170 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi

Hakkında Kanun”, 7 Mayıs 2004, (çevrimiçi), <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5170.html>, 20.11.2015

<sup>160</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, Ankara, Haziran 2007, s. 10, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

- Radyo ve Televizyon Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun, madde 6
- Telsiz Kanunu, madde 6
- Terörle Mücadele Kanunu, madde 17
- Türk Ceza Kanunu madde, 11, 12, 13, 17, 43, 47, 50, 51, 54, 55, 58, 59, 61, 62, 64, 65, 66, 70, 73, 82, 102, 112, 118, 125, 126, 127, 129, 131, 133, 136, 127, 146, 147, 149, 156, 285, 286, 296, 301, 302, 303, 305, 407,450, 451, 463
- Yüksek Öğretim Kanunu, madde 6
- 4771 Sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, madde 1 ve geçici madde 1’de değişiklikler gerçekleştirilmiştir.

**Sekizinci Uyum Paketi’yle AB’ye katılımın ön koşulu olan siyasi kriterlerle ilgili olarak;** kamuoyunun 10 yıllardır yaşadığı terör sorunu nedeniyle hassasiyet geliştirdiği ölüm cezasının AİHS 9. Protokolü’ne uygun olarak, atıf yapılan bütün madde metinlerinden çıkarıldığı görülmektedir. Sivil- asker ilişkileri ve yürütmenin işlevselliği bağlamında; Yüksek Öğretim Kanunu’nda yapılan değişikliklerle, YÖK’e Genelkurmay Başkanlığınca bir üye seçilmesine ilişkin hüküm yürürlükten kaldırılmıştır. Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun’da yapılan değişikliklerle, RTÜK üyeliğine MGK Genel Sekreterliğince aday gösterilmesine dair hüküm, yürürlükten kaldırılmıştır. Dernek kurma özgürlüğü kapsamında; avukatların barolardaki seçme ve seçilme haklarının önündeki bazı kısıtlamalar kaldırılmıştır.<sup>161</sup>

### **2.1.9 Uyum Paketleri ve Anayasa Değişikliği İle Bağlantılı Olarak AB 2003**

#### **(5 Kasım) ve 2004 (6 Ekim) Yılı Türkiye İlerleme Raporları**

2003 yılı, Türkiye-AB ilişkilerinin en yoğun olarak yaşandığı, AB tarafından Türkiye’ye olan ilginin arttığı, Türkiye’nin de bu ilgiye fazlasıyla cevap verdiği; önceki ilerleme raporlarında ve KOB’da ifade edilen beklentileri karşılamak amacıyla çok kısa sürede dört uyum paketini daha Meclisten geçirdiği bir dönemdir. 2003 Raporu’na, 2004 Aralık’ta yapılacak Brüksel Zirvesi öncesi, Türkiye’nin siyasi kriterleri tam olarak karşılamasına imkân verebilecek beklentileri kapsamı açısından hem Türkiye, hem de AB tarafından özel bir önem atfedilmiştir.

#### **AB Türkiye 2003 İlerleme Raporu:**

Rapor’un Giriş bölümünde, Aralık 2002 tarihindeki Kopenhag Zirvesi’nde AB Konseyi’nin aldığı Aralık 2004 tarihli Avrupa Konseyi’nde, *Komisyon’un raporu ve tavsiyeleri dikkate alınarak, Türkiye’nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiğine karar verilmesi*

<sup>161</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, Haziran 2007, s. 75, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_uyum\\_yasa\\_paketleri.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_uyum_yasa_paketleri.pdf), 20.11.2015

*durumunda, AB gecikmeksizin Türkiye ile katılım müzakerelerine başlayacaktır, Kararı teyit edilmiştir.*<sup>162</sup>

Rapor'da, Aralık 2004'te yapılacak olan Brüksel Zirvesi'nde Türkiye'ye müzakere tarihi verilme olasılığı sebebiyle Türkiye'den siyasi kriterleri tam olarak karşılayacak tedbirlerin eksiksiz olarak yerine getirilmesi beklenmektedir. Dolayısıyla 2003 İlerleme Raporu, önceki raporlardan hem daha kapsamlı, hem de daha fazla sayfadan oluşmaktadır. Rapor'un genel yapısı bir önceki raporla aynıdır. Siyasi kriterler açısından değerlendirmeye alınan başlıklarda bir değişiklik olmayıp, bir önceki raporda olduğu gibidir.

Rapor'da Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler başlığı; Son Gelişmeler, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü (Parlamento, Yürütme, Yargı Sistemi Yolsuzluğa karşı tedbirler, Milli Güvenlik Kurulu), İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması (Medeni ve Siyasi Haklar, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar, Azınlık hakları ve Azınlıkların Korunması), Kıbrıs Konusu, Sınır Anlaşmazlıklarının Barışçıl Yollarla Halli, ve Genel Değerlendirme alt başlıkları olarak ele alınmıştır.<sup>163</sup>

2003 İlerleme Raporu'nun Giriş bölümünde AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler kısaca özetlenerek, Türkiye için kritik önem arz eden Aralık 2004'te yapılacak olan Zirve'ye ve Nisan 2003'te verilen KOB'a vurgu yapılmıştır. Aşağıdaki, *Ekim 2002 tarihli Brüksel, Aralık 2002 tarihindeki Kopenhag, Haziran 2003 tarihli Selanik Zirve sonuçlarındaki Türkiye ile ilgili değerlendirmelerin* bu Rapor'da yinelenmesi bu vurguyu açıkça göstermektedir.

*“Ekim 2002 tarihli Brüksel Zirvesi'nde, Türkiye, Kopenhag siyasi kriterlerine uyum sağlama yolunda önemli adımlar atmış ve Komisyon'un İlerleme Raporunda kaydettiği gibi, ekonomik kriterler ve Müktesebata uyum konusunda ilerleme kaydetmiştir. Bu durum, Türkiye ile katılım müzakerelerinin açılmasını gündeme getirmiştir. “Birlik, diğer aday ülkelere uygulanan aynı ilkeler ve kriterler temelinde, Türkiye'yi, AB'ye katılım yönünde ileriye götürecek olan reform sürecinin devam ettirilmesi ve uygulamaya ilişkin ilave somut adımların atılması yönünde teşvik etmektedir.”*<sup>164</sup> Kararı alınmıştır.

*Aralık 2002 tarihindeki Kopenhag Zirvesi'nde, Konsey, Türkiye'nin, özellikle Katılım Ortaklığı Belgesinde belirtilen pek çok temel öncelikleri kapsayan son uyum paketleri ve takip eden uygulama önlemleri vasıtasıyla Kopenhag Kriterlerine uyum konusunda attığı önemli adımları memnuniyetle karşılamaktadır. Birlik, yeni hükümetin reform sürecinde ilave adımlar atma yönündeki kararlılığını memnuniyetle karşılamakta ve hükümeti, özellikle siyasi kriterler alanındaki eksikliklerin, yalnızca mevzuat uyum açısından değil, uygulama da dikkate alınarak, süratle giderilmesi yönünde teşvik etmektedir. Birlik, “Türkiye'yi reform sürecini hızlı bir şekilde sürdürmesi yönünde teşvik eder. Aralık 2004 tarihli Avrupa Konseyi'nde, Komisyon'un raporu ve tavsiyeleri dikkate alınarak,*

<sup>162</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2003 Yılı İlerleme Raporu**, DPT tercümesi, 5 Kasım 2003, s. 2, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf), 20.11.2015

<sup>163</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2003 Yılı İlerleme Raporu**, DPT tercümesi, 5 Kasım 2003, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf), 20.11.2015

<sup>164</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2003 Yılı İlerleme Raporu**, DPT tercümesi, 5 Kasım 2003, s. 2, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf), 20.11.2015

*Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiğine karar verilmesi durumunda AB gecikmeksizin Türkiye ile katılım müzakerelerine başlayacaktır.*<sup>165</sup> Kararı alınmıştır.

**Haziran 2003 tarihli Selanik Zirvesi sonuçlarında**, Konsey, özellikle 2003 sonunda gerçekleştirilen mevzuat çalışmaları olmak üzere, Türk Hükümetinin reform sürecinin devamı yönündeki kararlılığını takdirle karşılar ve Birlik, katılım müzakerelerinin başlatılması açısından Kopenhag siyasi kriterlerinin yerine getirilmesi için gösterilen çabaları destekler. Bu amaçla, kaydedilen ilerlemeler göz önünde bulundurulmakla birlikte, önemli ölçüde ilave çaba harcanması gerekmektedir. Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan önceliklerin yerine getirilmesi, AB'ye üyelik doğrultusunda Türkiye'ye yardımcı olacaktır. Özellikle Aralık 2004 tarihinde AB Konseyi tarafından alınacak karar açısından, Katılım Ortaklığı Belgesi, AB-Türkiye ilişkilerinin belirleyici bir unsurunu oluşturmaktadır.<sup>166</sup>

Bu kararların Rapor'da kronolojik sıraya göre yinelenmesi; Konsey kararlarının, taraflarca uyulması gereken AB Müktesebatı'nın birer parçası olduğu ve dolayısıyla tarafların uyma zorunluluğu bulunduğu, bu kapsamda AB'nin üstlendiği yükümlülükleri yerine getirirken aday ülkelerin de benzer tutumlar sergilemesinin beklendiği mesajının verilmek istenmiş olma ihtimali, yüksek gözükmemektedir.

2003 İlerleme Raporu'nda Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterlerle ilgili **Son Gelişmeler** başlığı altındaki değerlendirmelere bakacak olursak:<sup>167</sup>

- Bu yıl içinde, siyasi kriterlere yönelik olarak mevzuatın farklı alanlarında değişiklik getiren dört uyum paketi kabul edilmiştir. Değişikliklerin bir kısmı; ifade özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüğü, kültürel haklar ve ordu üzerinde sivil denetim gibi, Türkiye açısından hassas konulara temas etmesi dolayısıyla siyasi bakımdan büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda, Temmuz 2003'te kabul edilen Yedinci Uyum Paketi özel bir öneme haizdir.
- Türk Hükümeti, temel hedefinin *Komisyon'un gelecek yıl olumlu bir değerlendirme yapmasına imkân verecek şekilde Kopenhag siyasi kriterlerini karşılamak ve böylelikle Aralık 2004 Zirvesi'nde Türkiye ile katılım müzakerelerinin başlatılmasına yönelik bir karar alınmasının yolunu açmak*, olduğunu müteaddit defalar beyan etmiştir.
- Türkiye ve Yunanistan arasındaki ikili ilişkiler, yakınlaşmanın sürdürülmesi yönünde her iki hükümet tarafından en üst düzeyde beyan edilen taahhütlerle olumlu biçimde gelişmeye devam etmiştir. Her iki ülkenin dışişleri bakanları arasında ilave güven artırıcı tedbirler üzerinde anlaşmaya varılmıştır.

Görüldüğü üzere Rapor'da, son gelişmeler olarak, Türkiye'nin gerçekleştirdiği siyasi reformlar ve bu reformlardan duyulan memnuniyet dile getirilmiştir.

<sup>165</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2003 İlerleme Raporu**, DPT tercümesi, 5 Kasım 2003, s. 2, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf), 20.11.2015

<sup>166</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2003 İlerleme Raporu**, DPT tercümesi, 5 Kasım 2003, s. 3, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf), 20.11.2015

<sup>167</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2003 İlerleme Raporu**, DPT tercümesi, 5 Kasım 2003, s. 12, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf), 20.11.2015

2003 İlerleme Raporu'nun **siyasi kriterlerle** ilgili genel değerlendirmeleri ise daha fazla ayrıntı içermektedir.<sup>168</sup>

- Rapor döneminde Türk Hükümeti siyaset ve hukuk sistemine geniş kapsamlı değişiklikler getiren reform sürecinin hızlandırılmasında büyük bir kararlılık göstermiştir. Ayrıca, Türk vatandaşlarının temel hak ve özgürlüklerden Avrupa standartları düzeyinde yararlanabilmesi için, bu reformların etkili bir biçimde uygulanmasını sağlamaya yönelik önemli adımlar atmıştır. Mevzuatın farklı alanlarında değişiklik yapan dört önemli uyum paketi kabul edilmiştir. Reformların bazıları, *ifade özgürlüğü, gösteri yürüyüşü hakkı, kültürel haklar ve ordu üzerinde sivil denetim*, gibi Türkiye açısından hassas meselelere temas ettiğinden siyasi bakımdan büyük önem taşımaktadır. Gözden geçirilmiş KOB'da siyasi kriterler altında yer alan önceliklerin birçoğu ele alınmıştır.
- MGK'nın görev, yetki ve işleyişinde yapılan esaslı değişikliklerle, sivil-ordu ilişkilerinin çerçevesi AB ülkelerindeki uygulamalara daha da yakınlaştırılmıştır. Yargının bağımsızlığının ve etkinliğinin artırılması için hala daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Askeri mahkemelerin siviller üzerindeki yargılama yetkisi kaldırılmıştır. Bununla birlikte, DGM'lerin işleyişinin, başta savunmanın hakları ve adil yargılanma ilkeleri olmak üzere, AB standartları ile tam uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.
- Türkiye, AK'nin Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi'ni onaylamıştır ve 1 Ocak 2004 itibarıyla Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu - Council of Europe Group of States against Corruption (**GRECO**) üyesi olacaktır. Ancak, birçok girişime rağmen, yolsuzluk ileri düzeyde varlığını sürdürmekte ve kamu yaşamının pek çok alanını etkilemektedir.
- Türkiye, Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, Sosyal, Kültürel ve Ekonomik Haklar Sözleşmesi ve AİHS'nin 6 No.lu Protokolü gibi belli başlı uluslararası sözleşmeleri ve AK sözleşmelerini onaylamıştır.
- İşkence ve kötü muamele ile mücadele güçlendirilmiş ve Türk hukuk sistemi bu konuda Avrupa standartlarına daha da yaklaşmış, işkencenin boyutu azalmıştır.
- Toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüğü alanında birçok sınırlama kaldırılarak önemli ilerleme kaydedilmiştir. Dernek kurma özgürlüğü önündeki bazı kısıtlamalar azaltılmıştır.
- Siyasi Partiler Kanunu'nda değişiklik yapılarak, siyasi partilerin kapatılması zorlaştırılmıştır.
- Din özgürlüğü konusunda uyum paketleri ile getirilen değişiklikler henüz arzu edilen etkileri doğurmamıştır. İdari makamlar, ilgili hükümleri **çok sınırlayıcı** biçimde yorumlamaya devam ettikleri için, din özgürlüğü Avrupa standartları ile karşılaştırıldığında

<sup>168</sup>AT komisyonu, **Türkiye 2003 Yılı İlerleme Raporu**, DPT tercümesi, 5 Kasım 2003, s. 36-38, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2003.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf) , 20.11.201

ciddi kısıtlamalara tabidir.

- Türkçe dışındaki dillerde eğitim ve radyo, televizyon yayıncılığı üzerindeki yasağın kaldırılmasına yönelik tedbirler alınmıştır. Yapılan değişiklikler bugüne kadar uygulamada çok az etki yaratmıştır.
- Türkiye, Kıbrıs sorununun çözümüne destek verdiğini çeşitli vesilelerle açıklamıştır. Türkiye, Kıbrıs'ın Kuzey Kesimi ile bir Gümrük Birliği kurulmasına yönelik **Anlaşma'nın** (Hali hazırda Türkiye ve KKTC arasında yapılmış olan bir antlaşma) yürürlüğe girmeyeceğini belirtmiştir.
- Türkiye ile Yunanistan arasındaki ilişkiler gelişmeye devam etmektedir. Yeni güven artırıcı tedbirlerin uygulamaya konulması için çabalar sürmektedir.
- Genel olarak; Türkiye, geçtiğimiz on iki ay içinde, Kopenhag siyasi kriterlerine uyum yönünde önemli bir ilerleme teşkil eden etkileyici bir yasama performansı sergilemiştir. Türkiye, yargının bağımsızlığı ve işleyişinin güçlendirilmesi, temel hak ve özgürlüklerin kullanımının genel çerçevesinin çizilmesi, sivil-ordu ilişkilerinin Avrupa'daki uygulamalara daha fazla yaklaştırılması, Güneydoğu'daki durumun ve kültürel hakların iyileştirilmesi konuları başta olmak üzere, bu İlerleme Raporu'nda altı çizilen sorunları ele almalıdır. Türkiye, Türk vatandaşlarının temel hak ve özgürlüklerden Avrupa standartları seviyesinde yararlandırılması için, reformların tam ve etkili biçimde *uygulanmasını* temin etmelidir.
- Ayrıca, Türkiye, Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm getirmeye yönelik çabalara kararlı biçimde destek vermelidir.

Bu Rapor'da genel olarak belirtilen ve Türkiye'den gerçekleştirmesi beklenen yükümlülükler, hatırlanacağı üzere Mayıs 2004'te yapılan Anayasa değişikliği ve akabinde Sekizinci Uyum Paketi'yle karşılandığı önceki başlıklarda ele alınmıştı.

#### **AB Türkiye 2004 İlerleme Raporu:**

6 Ekim 2004'de AB Komisyonu tarafından Türkiye'ye, 2004 İlerleme Raporu ile birlikte iki ilave rapor daha verilmiştir. Bunlardan birincisi; **Katılıma Doğru Avrupa Komisyonu'nun Türkiye'ye Tavsiyeleri** (Recommandation of the European Commission on Turkey's Progress Toward Accession), diğeri ise; **Türkiye'nin Üyelik Perspektifinden Kaynaklanan Meseleler** (Issues Arising From Turkey's Membership Perspective) adlı raporlardır. Bu ilave raporlara sonraki başlıkta ayrıca değinilecektir.

2004 İlerleme Raporu, Türkiye için bir dönüm noktası olabilecek kararın (müzakere tarihinin) alınacağı Aralık 2004 Brüksel Devlet ve Hükümet Başkanları-Konseji Zirvesi'nden önceki rapor olması açısından önem arz etmektedir. Bu Rapor'un önceki raporlardan temel farkı; adaylık statüsünün verildiği 1999 Helsinki Zirvesi'nden sonra Türkiye'nin siyasi kriterler kapsamında gerçekleştirdiği uyum paketleri, Anayasa değişiklikleri, yeni kanunlar ve yapılan



siyasi reformların uygulamadaki başarısı da dâhil olmak üzere; yasama, yürütme ve yargı faaliyetleri olarak tümünün genel bir değerlendirmesinin yapılmasıdır.

Rapor'un Giriş bölümünde; 2003 yılı AB Genişleme Stratejisi'nde Türkiye için belirlenen aşağıdaki strateji hatırlatılmıştır.

*Komisyon, Kopenhag Avrupa - Devlet ve Hükümet Başkanları - Konseyi tarafından talep edilen katılım kriterlerinin karşılanması konusunda Türkiye'nin kaydettiği ilerlemeleri gelecek yıl değerlendirecektir. Komisyon, Ekim 2004 tarihinden önce, Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirip getirmediği konusunda bir rapor ve bir tavsiye yayımlayacaktır. Bu rapor ve tavsiye, Aralık 2004'deki toplantısında, Avrupa - Devlet ve Hükümet Başkanları-Konseyi'nin Türkiye ile katılım müzakerelerinin başlayıp başlamayacağına karar vermesini sağlayacaktır.*<sup>169</sup> Bkz. AB 2003 Genişleme Strateji Belgesi<sup>170</sup>

Bu hatırlatmadan sonra; Haziran 2004 tarihli Brüksel Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'nin aldığı *“Birlik, Avrupa-Devlet ve Hükümet Başkanları-Konseyi'nin Aralık 2004 tarihli toplantısında, Komisyon'un raporu ve tavsiyesi üzerine, Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiğine karar vermesi durumunda, AB'nin, gecikmeksizin, katılım müzakerelerine başlayacağı taahhüdünü tekrarlar”*<sup>171</sup> Kararı da ifade edilerek AB tarafından 2003'te Türkiye için belirlenen Strateji'deki hedeflere doğru kararlı bir şekilde gidilmekte olduğu vurgulanmış, verilecek ilave raporlar da Komisyon'un tavsiyeleri olarak değerlendirilmiştir. Dolayısıyla AB Komisyonu, bu İlerleme Raporu'nu, Aralık 2004 Brüksel Avrupa - Devlet ve Hükümet Başkanları-Konseyi Zirvesi'nde Türkiye için alınacak kararı dikkate alarak hazırlamıştır.

2004 Raporu'nda Komisyon, Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirip getirmediği konusunda, 2004 İlerleme Raporu'nu esas alarak bir değerlendirme yaptıktan sonra tavsiyesini hazırlayacağı için, önceki raporlarda siyasi kriterlerle ilgili olarak son bir yıldaki gelişmeler *“Son Gelişmeler”* başlığı altında değerlendirilirken; bu raporda, Helsinki Zirvesi'nden sonraki tüm gelişmeler *“Helsinki Zirvesi'nden Bu Yana Kaydedilen Gelişmeler”* başlığı altında değerlendirilmiştir. Kısa bir süre sonra AB Türkiye ile ilgili bir karar aşamasında olacağı için siyasi kriterlerle ilgili değerlendirmeler oldukça kısa tutulmuştur.

Rapor'un genel yapısının bir önceki Rapor'la aynı olması nedeniyle, ele alınan konu başlıkları burada tekrar edilmeyecek, Rapor'daki dikkat çeken bazı değerlendirmelere yer vermekle yetinilecektir.

<sup>169</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2004 Yılı İlerleme Raporu SEC(2004) 1201**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 06.10.2004, s. 1, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2004.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf), 20.11.2015

<sup>170</sup> AT Komisyonu, **2003 Genişleme Strateji Belgesi COM(2003) 676**, Brüksel, 5.11.2003, Sonuçlar ve Öneriler, s. 20, (çevrimiçi), <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0676:FIN:EN:PDF>, 20.11.2015

*The Commission will next year assess the progress made by Turkey towards meeting the accession criteria as requested by the Copenhagen European Council. The Commission will issue a report and a recommendation before the end of October 2004 on whether Turkey fulfils the Copenhagen political criteria. This should allow the European Council to decide, at its meeting in December 2004, on the possible opening of accession negotiations with Turkey*

<sup>171</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2004 Yılı İlerleme Raporu SEC(2004) 1201**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 06.10.2004, s. 1, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2004.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf), 20.11.2015

2004 İlerleme Raporu'nun **Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterlerle** ilgili genel değerlendirmelerine baktığımızda aşağıdaki ifadeler dikkatimizi çekmektedir.<sup>172</sup>

- Türkiye, yeni reform paketleri, anayasal değişiklikler ve yeni Ceza Yasası'nın kabul edilmesi yoluyla birçok alanda, özellikle de geçen yılın Raporu'nda ve katılım ortaklığında öncelik olarak belirtilen alanlarda mevzuat açısından önemli ilerleme kaydetmiştir. Siyasi reformların uygulanmasında önemli ilerleme kaydedilmesine karşın bunların daha fazla pekiştirilmesi ve yaygınlaştırılması gerekmektedir. Bu görüş, temel özgürlüklere saygı gösterilmesi ve kadın hakları, sendikal haklar, azınlık hakları ve gayrimüslim toplulukların karşılaştığı sorunlar dâhil olmak üzere insan haklarının korunması ile ilgili hükümlerin güçlendirilmesi ve tam olarak uygulanmasını kapsamaktadır.
- Askeri otorite üzerinde sivil denetimin güçlendirilmesi, yasaların ve adli uygulamaların reformların ruhuna uygun hale getirilmesi gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadele sürdürülmelidir. İşkenceye karşı *sıfır hoşgörü* politikası, Türk Devleti'nin her kademesinde kararlı çabalarla güçlendirilmelidir. Güneydoğu'da durumun normale döndürülmesi süreci; yerlerinden edilmiş kişilerin dönüşü, sosyoekonomik kalkınmaya yönelik bir strateji oluşturulması ve Kürtlerin hak ve özgürlüklerini tam olarak kullanabilmeleri için gerekli koşulların oluşturulması ile devam etmelidir.
- Son yıllarda, Türk siyasi ve hukuki sisteminde yapılan değişiklikler, daha uzun bir sürecin parçasıdır ve *reformların ruhunun idari ve adli organların davranışlarına tam olarak yansımaları zaman alacaktır*. Mevcut sorunların ve bürokratik engellerin aşılması için kararlılığın sürdürülmesi gerekmektedir. Siyasi reformların yakından izlenmesine devam edilecektir.
- Geliştirilmiş siyasi diyalog konusunda Yunanistan'la ilişkiler olumlu yönde gelişmiştir. Bir dizi ikili anlaşma imzalanmış ve bazı güven artırıcı önlemler alınmıştır. İstikşafi görüşme süreci devam etmiştir. Kıbrıs konusunda geçen yıl Türkiye, BM Genel Sekreteri'nin Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulunmasına yönelik çabalarını desteklemiştir ve desteklemeye devam etmektedir.
- Türkiye, Mayıs 2004'te AT-Türkiye Gümrük Birliği Anlaşması'nı Kıbrıs dışındaki bütün AB üyesi ülkeleri kapsayacak şekilde genişleten bir kararname yayımlamıştır.
- Haziran 2004 Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi Türkiye'yi, Topluluk ve 25 üye devlet adına Komisyon'la Ankara Anlaşması'nın yeni üye devletlerin katılımını dikkate alacak şekilde uyarlanmasına ilişkin müzakereleri sonuçlandırmaya davet etmiştir.

Bu değerlendirmelerde, o yıllarda medyada sıklıkla gündeme gelen ve kamuoyunda hararetli

<sup>172</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2004 Yılı İlerleme Raporu SEC(2004)1201**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 06.10.2004, s. 40-42, (çevrimiçi), [www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2004.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf), 20.11.2015

tartışmalara yol açan “Kıbrıs konusuyla ilgili KKTC Eski Cumhurbaşkanı Rauf Denktaş’ın tezlerinin AKP tarafından çöpe atılması, yerine Annan Planı’nı gözü kapalı olarak destekleyen KKTC’nin yeni Cumhurbaşkanı Mehmet Ali Talat’ın yanında yer alarak, AB’nin Kıbrıs’la ilgili beklentilerine cevap vermesinden” AB’nin duyduğu memnuniyet görülmektedir.

Rapor’da değinilen diğer önemli bir husus da Kıbrıs sorunudur. Mayıs 2004’te GKRY’nin AB üyeliği tamamlanmıştır ve Türkiye bu durumu kabullenmekte ayak sürümektedir. AB, *müzakere tarihi* verilmesinden önce son kozunu da kullanarak, Türkiye’nin Ankara Anlaşması’nı GKRY’yi de kapsayacak şekilde genişletmesini istemekte, bu amaçla başlatılan Türkiye ile müzakerelerin sonuçlandırılmasını beklemektedir.<sup>173</sup> (Müzakereler sonucunda Türkiye 2 Ekim’de, Gümrük Birliği hükümlerinin uygulanacağı ülkelerin listesine **Kıbrıs’ı** ekleyen yeni bir kararname yayımlamak durumunda kalmıştır.)

6 Ekim 2004’te Türkiye’nin AB üyeliği ile ilgili geleceğini tayin edecek ve AB Konseyi’ni yönlendirecek İlerleme Raporu’nu Komisyon’un Genişlemeden Sorumlu Komiseri Verhaugen açıklamıştır. Türkiye’nin beklediği, “*Türkiye Kopenhag Kriterlerini yerine getirmiştir, müzakerelere başlama tarihi verilebilir.*” olumlu cümlesi Türkiye’yi rahatlatmıştır.<sup>174</sup> Ancak, Türkiye bu cümlenin hangi talepler karşılığında söylendiğini, ilave raporların içeriğinden ve bu içeriklerin müzakere tarihinin verildiği Aralık 2004 Brüksel Zirvesi sürecinde nasıl resmileştirildiğini gördüğünde daha iyi anlamış olacaktır.

### 2.1.9.1. Katılma Doğru Avrupa Komisyonu’nun Türkiye’ye Tavsiyeleri ve

#### Türkiye’nin Üyelik Perspektifinden Kaynaklanan Meseleler Raporları

2004 İlerleme Raporu’yla birlikte, daha önceki zirvelerde müteaddit defalar hatırlatıldığı gibi Komisyon’un Ekim 2004’ten önce, Türkiye ile ilgili ayrı bir rapor hazırlayacağı belirtilmişti. İfade edildiği gibi 2004 İlerleme Raporu’yla birlikte Komisyon’un hazırladığı **Katılma Doğru Avrupa Komisyonu’nun Türkiye’ye tavsiyeleri** (Recommendations of the European Commission on Turkey’s Progress Toward Accession) ve **Türkiye’nin Üyelik Perspektifinden Kaynaklanan Meseleler** (Issues Arising From Turkey’s Membership Perspective) başlıklı iki Ek rapor Türkiye’ye verilmiştir. Burada dikkatleri çeken husus; Türkiye için hassas, bir o kadar da gerçekleştirilmesi çok kolay olmayan bazı konuların 2004 İlerleme Raporu’na değil de, ek olarak verilen bu iki dokümanın içerisine yerleştirilmiş olmasıdır. Bu raporlarda, Türkiye için ilerleme raporlarında gündeme alınmayan çok daha ağır ve yeni şartlar *tavsiye* gibi gösterilerek Türkiye’ye

<sup>173</sup> AT Komisyonu, **Türkiye 2004Yılı İlerleme Raporu SEC(2004)1201**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 06.10.2004, s. 39, (çevrimiçi), [www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2004.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf), 20.11.2015

<sup>174</sup> Çakmak, **a.g.e.**, s. 178

iletilmiştir.<sup>175</sup>

Bu iki rapor, Zirve öncesi ve sonrasında hem Türkiye, hem de AB tarafından hep geri planda tutulmuş Türk kamuoyunca yeteri kadar tartışılmasına fırsat verilmemiştir. Hatta bu ek raporlar aynı yıllarda resmi otoriteler tarafından ne Türkçeye çevrilmiş, ne de metinlerin orijinal hali resmi web sayfalarına konulmuştur. Türkiye’de konuya vakıf olan az sayıda bir kesimin (Bunlardan birisi de çalışmamda “Türkiye’nin AB Stratejisi” adlı kitabından yararlandığım Prof. Dr. Oya Akgöneç’tir.) tüm uyarılarına rağmen Hükümet yetkilileri itirazlara kulaklarını tıkamış, her ne pahasına da olsa Aralık 2004’te müzakere tarihinin alınacağı Brüksel Zirvesi’ne odaklanmışlardır.<sup>176</sup> Müzakere tarihi alındıktan sonra yavaş yavaş kamuoyunun gündemine taşınan **Katılma Doğru Avrupa Komisyonu’nun Türkiye’ye Tavsiyeleri** başlıklı Rapor’da kamuoyunun tepkilerine yol açan kritik maddeler şöyledir.<sup>177</sup>

- Müzakere süreci **ucu açık** bir süreçtir, sonucu önceden garanti edilemez. Müzakerelerin sonucu ne olursa olsun, AB-Türkiye ilişkileri öylesine güven altına alınmalıdır ki, **Türkiye, Avrupa’nın yapısına tam demir atmış olsun.** (Sayfa 2.)
- Türkiye, Kıbrıs sorununun çözümünde BM Genel Sekreteri’nin ortaya koyduğu barış planını kabul etmiştir. (Sayfa 4)
- **Kürtlerin** haklarını ve özgürlüklerini tam olarak kullanmalarına izin verilmelidir. **Gayrimüslim** toplumların problemleri ele alınmalıdır. (Sayfa 6)
- Türkiye’de **Silahlı Kuvvetler**, bir dizi gayri resmi mekanizmalarla, etkili gücünü kullanmayı sürdürmektedir.(Sayfa 10)
- Devlet bankalarının ve işletmelerinin **özelleştirilmesi** hızlandırılmalıdır. (sayfa 14) Yabancılar karşı konulmuş **kısıtlamalar** kaldırılmalıdır. (Sayfa 15)
- **Kıbrıs** (Kıbrıs Rum Cumhuriyeti) bandıralı gemilerin ve Kıbrıs’a ulaşmış gemilerin hala Türk limanlarına girmesine izin verilmemektedir. Uluslararası antlaşmalara paralel olarak Avrupa Müktesebatı uygulanmalıdır. (sayfa 15)

Bu Rapor’la ilgili diğer önemli bir husus da, müzakerelere başlamak için Türkiye’nin altı yasal düzenlemenin sonuçlandırılması şartının bu raporun içerisine yerleştirilmesidir. Bunlar; Dernekler Kanunu, Türk Ceza Kanunu, İstinaf Mahkemeleri Kanunu, Ceza Muhakemeleri Usulü kanunu, Adli Kolluk Kanunu ve Ceza İnfaz Kanunudur.<sup>178</sup>

<sup>175</sup> Akgöneç, **a.g.e.**, s. 153-154

<sup>176</sup> Akgöneç, **a.g.e.**, s. 153-154

<sup>177</sup> Commission of the European Communities, **Recommendations of the European Commission on Turkey’s Progress Towards Accession COM (2004) 656 Final**, Brussels, 06.10.2004, s. 2, (çevrimiçi), [http://aei.pitt.edu/44626/1/COM\\_%282004%29\\_656.pdf](http://aei.pitt.edu/44626/1/COM_%282004%29_656.pdf), 15.12.2015

Dikbaş, **age.**, s. 90-91

<sup>178</sup> *The Law on Associations, the new Penal Code and the Law on Intermediate Courts of Appeal have not yet entered into force. Moreover, the Code on Criminal Procedure, the legislation establishing The Judicial Police and the Law on Execution of Punishments and Measures are stil to be adopted.*

**Türkiye'nin Üyelik Perspektifinden Kaynaklanan Meseleler Raporu'ndaki** Türkiye için risk taşıyan hususlar ise şunlardır.<sup>179</sup>

- Eldeki raporlar, Türkiye'nin AB'ye katılımıyla ortaya çıkacak olası ilave işçi göçünün boyutu hakkında farklı tahminlerde bulunmaktadır. AB işçi pazarı üzerinde ciddi bunalımlardan kaçınmak için, **uygun geçici kurallar** ve **süresiz koruyucu önlemler** konulması dikkate alınmalıdır. (Sayfa 5)
- **İran**'ın nükleer programı Türkiye için endişe kaynağı olmayı sürdürmektedir. (Sayfa 7)
- **Ermenistan** ile olan ilişkilerin iyileştirilmesi için, halen kapalı olan kara sınırı açılmalı, diplomatik ilişkiler kurulmalıdır. (Sayfa 9)
- Türkiye üye olduktan sonra bile, Türklere **vize** kaldırılmayacaktır. (Sayfa 9)
- Mevcut durumda AB, Türk vatandaşlarına vize uygulamaktadır. Türkiye ile müzakerelerin başlaması, vize uygulamasının otomatik olarak kalkması anlamına gelmeyecektir. Bununla beraber, Komisyon'un teklifi üzerine müzakerelerin herhangi bir aşamasında Türkiye, **üye devletler vatandaşlarına vize uygulamasını kaldıracaktır.** (Sayfa 42)
- Bölgede anahtar konu, kalkınma ve sulama için gerekli suya erişimdir. Gelecek yıllarda su, Ortadoğu'da daha da büyük stratejik önem kazanacaktır. Türkiye'nin AB'ye katılımıyla, **Dicle ve Fırat** nehirlerinin üzerindeki barajların ve sulama sistemlerinin, Türkiye ile İsrail ve komşu ülkeler arasında su alışverişinin **uluslararası bir yönetime verilmesi** beklenebilir. Bu husus AB'de önemli bir konu olacaktır. (Sayfa 9-10)
- Eğer Türkiye, "Laiklik" ilkesi ile Müslümanlığın kültürel ve toplumsal değerlerini birleştirerek demokratik bir yol takip edebilirse, bölgedeki diğer ülkelere örnek olacaktır. (Sayfa 11)
- Türkiye **AB Müktesebatı'nın** tamamını, Avrupa Para Topluluğu kuralları dâhil, kabul etmek zorundadır. (Sayfa 13)

Bu raporlarda ele alınan konulara baktığımızda; AB tarafının, Türkiye ile ilgili ön yargılarından kaynaklı endişe ve korkularının tetiklediği *işi yokuşa sürme* anlayışıyla hareket ettiği ve bu duruşunun da raporlara yansıdığı görülmektedir. İlave raporların, üyelik müzakereleri sürecinde AB üye devletlerinin başını ağrıtaçağını hissettikleri tüm hususlarla ilgili olarak "önlem alma ihtiyacı" içerisinde hazırlandığı izlenimi edinilmektedir. Asıl ilginç olan; her iki ek rapordaki oldukça ağır ve adil olmayan bildirimlerin tümünün AB lehine, aynı zamanda Türkiye aleyhine

---

**Recommendations of the European Commission on Turkey's Progress Towards Accession**, , Commission of the European Communities, COM (2004) 656 Final, Conclusions and Recommendations, Brussels, 06.10.2004, s. 8, (çevrimiçi), [http://aei.pitt.edu/44626/1/COM\\_%282004%29\\_656.pdf](http://aei.pitt.edu/44626/1/COM_%282004%29_656.pdf), 15.12.2015

<sup>179</sup> Commission of the European Communities, **Issues Arising From Turkey's Membership Perspective**, COM (2004) 656 final, Commission Staff Working Document, Brussels, 06.10.2004, SEC (2004) 1202, (çevrimiçi), [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2004/issues\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2004/issues_paper_en.pdf), 15.12.2015

Dikbaş, a.g.e., s. 96-98

olan hükümler içermesine rağmen bu raporların Türkiye tarafından kabullenilmesidir.

#### 2.1.10. Brüksel Zirvesi – Müzakere Tarihi Kararı (16-17 Aralık 2004)

Aralık 2004'ten bir önceki 17 -18 Haziran AB Brüksel Zirvesi'nde, "Konsey tarafından AB Komisyonu'nun Türkiye için hazırladığı 2004 İlerleme Raporu ve tavsiye kararlarına dayanarak, Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini karşıladığına karar verilmesi durumunda, Türkiye ile katılım müzakerelerine gecikmeden başlanacağı", kararı teyit edilmiştir.<sup>180</sup>

Türkiye, müzakere tarihi kararı öncesi son ilerleme raporunu merakla beklerken, 6 Ekim'de AB Türkiye Düzenli İlerleme Raporu ile birlikte, bir önceki başlıkta ele aldığımız, içerisinde Türkiye'yi rahatsız edecek pek çok hususun bulunduğu iki ilave raporun verilmesi Türkiye'nin canını bir hayli sıksa da tepkisini gösterememiştir. Üstelik Zirve'den bir gün önce 15 Aralık 2004'te AP, içeriği Komisyon'un 6 Ekim'de sunduğu ek rapordaki konuları (sözde Ermeni Soykırımı ve Ermenistan sınırının açılması sorunu, Ege ve Kıbrıs sorunları, Türkiye'deki azınlıkların hakları ve yerel dillerin ve kültürlerin kullanılması, Kürt sorunu, Dicle-Fırat ve diğer karasularının kullanımının uluslararası bir yönetime verilmesi) kapsayan yeni bir "Türkiye Raporu"nu kabul etmiştir. Türkiye tarafından başta pek ciddiye alınmayan Katılıma Doğru Avrupa Komisyonu'nun Türkiye'ye Tavsiyeleri ve Türkiye'nin Üyelik Perspektifinden Kaynaklanan Meseleler adlı bu iki ek rapora zaman içerisinde AB tarafından ilmek ilmek işlenen nakış misali, giderek bir resmiyet kazandırıldığı görülmüştür.

Beklenen gün gelmiştir. 17 Aralık 2004'te AB Brüksel Zirve'si tamamlanmış, 15 Aralık'ta AP'nin kabul ettiği bağlayıcı olmayan "Türkiye Raporu" da 17 Aralık AB Konsey Kararlarının 21. maddesinde yerini alarak resmi bir belge olma niteliği kazanmıştır.<sup>181</sup> Tüm bu şartlar altında Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti bu kararları kabul ederek kendisinden beklenenleri yerine getirmeye söz vermiştir.<sup>182</sup>

17 Aralık Brüksel Zirvesi sonunda, AB Konseyi Türkiye ile ilgili maddelerin de olduğu "Başkanlık Kararları Raporu"nu açıklamıştır. Rapor'un 17-22 sayılı kararları Türkiye ile ilgilidir. Konsey, Başkanlık Kararları Raporu'nda *söz konusu olan şartlar yerine getirildikten sonra*, Türkiye ile 3 Ekim 2005 tarihinde müzakerelere başlanılacağını belirtmiştir.

17 Aralık AB Konseyi Başkanlık Kararlarından Türkiye ile ilgili dikkatleri çeken maddeler şöyledir:<sup>183</sup>

<sup>180</sup> Dikbaş, a.g.e., s. 58

<sup>181</sup> Dikbaş, a.g.e., s. 100

<sup>182</sup> Akgönenç, a.g.e., s. 155

<sup>183</sup> Council of The European Union, **Presidency Conclusions 16238/04, CONCL4**, Brüksel, 16-17 Aralık 2004, s. 4-6, (çevrimiçi) [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/january/tradoc\\_121092.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/january/tradoc_121092.pdf) , 15.12.2015  
AB Komisyonu, **Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi ve Diğer Belgeler**, DPT tercümesi, 03 Ekim 2005, s. 15-17, (çevrimiçi), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/muzakere/cerceve.pdf>, 15.12.2015

**Karar 19:** Zirve, Türkiye'nin, Ankara Anlaşması'nın, 10 yeni AB üyesi ülkenin katılımını dikkate alacak şekilde uyarlanmasına ilişkin **Protokolü** katılım müzakerelerinin fiilen başlamasından önce imzalama kararını memnuniyetle karşılamıştır.

**Karar 21:** Zirve, AP'nin 15 Aralık 2004 tarihli kararını göz önünde tutmuştur.

**Karar 22:** Zirve, Komisyon tarafından belirlenmiş olan yasal düzenlemelerin kabul edilmesini memnuniyetle karşılamıştır. Yukarıdaki maddelerde belirtilen hususlar ve Komisyon tarafından hazırlanan 2004 İlerleme Raporu ve **Tavsiye Metni ışığında** Zirve, söz konusu **yasal düzenlemelerin yürürlüğe girmesi kaydıyla**, Türkiye'nin katılım müzakerelerinin açılması için Kopenhag siyasi kriterlerini yeterli ölçüde karşıladığına karar vermiştir.

**Karar 23:** Zirve, aday ülkelerin her biriyle yürütülecek katılım müzakerelerinin bir müzakere çerçevesine dayanması üzerinde uzlaşmaya varmıştır. Beşinci genişleme sürecindeki tecrübeler ve gelişmekte olan Müktesebat göz önünde bulundurulur. Komisyon'un önerisi üzerine Konsey tarafından oluşturulacak her bir çerçeve, her bir aday ülkenin kendi başarısına, özel durumuna ve niteliklerine göre aşağıdaki unsurları ele alacaktır.

- Müzakerelerin ortak hedefi Birliğe üyeliktir.
- Sonuçları önceden garanti edilemeyen bu müzakereler **açık uçludur**.
- Tüm Kopenhag Kriterleri göz önünde bulundurularak, aday ülkenin üyelik yükümlülüklerini tam olarak üstlenecek durumda olmaması halinde, **Avrupa yapılarına** mümkün olan en güçlü bağlarla **kenetlenmesi** sağlanmalıdır.

Görüldüğü üzere 17 Aralık 2004 Brüksel Zirvesi Sonuç Bildirgesi, Türkiye için -müzakere tarihini dışarıda tutarsak - oldukça ağır şartlar içermektedir. Başkanlık Kararları Raporu'nun 19 sayılı Kararı'nda, Türkiye'nin müzakerelere fiilen başlamadan önce, Ankara Anlaşması'nı GKRY'yi de kapsayacak şekilde genişleten Protokolü imzalama konusunda AB ile anlaşmaya vardığını anlıyoruz. 21 sayılı Karar'da, Zirve öncesi AP'nin kabul ettiği Türkiye Raporu'nun Konsey tarafından kabul edildiği ve resmi bir belge niteliği kazanmış olduğunu görüyoruz. 22 sayılı Karar'da, Zirve'nin, ilerleme raporları ve ek raporlar doğrultusunda önceki başlıklarda sıraladığımız altı temel kanunun çıkarılması kaydıyla; katılım müzakerelerinin ön koşulu olan Kopenhag siyasi kriterlerini yeterli ölçüde karşıladığına, karar verdiğini görüyoruz. 22 sayılı Karar, özünde AB ilkeleriyle çelişen bir durum olsa da, Türkiye'nin verdiği tavizler dikkate alındığında, AB açısından oldukça başarılı bir pazarlığın yapıldığı söz konusudur. Sonrasında, Türkiye için aşılması kolay olmayan pek çok engellerle döşenmiş bir sürece girildiği kısa zaman sonra görülecektir.

#### **2.1.11. Ankara Anlaşması Ek Protokolü'nün İmzalanması (30 Temmuz 2005)**

15-17 Aralık tarihleri arasında, Türkiye için gittikçe ağırlaştırılan şartları içeren rapor ve kararların kabulünün ardından; “3 Ekim 2005” müzakere tarihi olarak verilmiş, bu sonuç hem Türk Hükümeti yetkilileri, hem de ana akım medyanın çoğunluğu tarafından büyük bir başarı olarak kamuoyuna yansıtılmıştır.

Dört ay sonra, 17 Mart 2005’te Türkiye-AB Ortaklık Konseyi Brüksel’de, ardından Türkiye-AB Troyka toplantısı yine Mart ayı içerisinde Ankara’da yapılmış, bu toplantılarda siyasi konular başta olmak üzere Türkiye-AB ilişkileri değerlendirilmiştir. AB tarafı sıcaklığı sıcaklığına müzakere şartlarının gerçekleştirilmesini sağlayacak adımları kararlılıkla atmaya başlamış, AB dışişleri bakanları 13 Haziran 2005’te Lüksemburg’da toplanarak, Ankara Anlaşması’nı Kıbrıs Rum kesimini de kapsayacak şekilde genişleten Protokolü onaylamıştır.<sup>184</sup> Kısa bir süre sonra da, 29 Haziran 2005’te Türkiye Katılım Müzakereleri Çerçeve Taslağı açıklanmıştır (Bu taslak daha sonra ağırlaştırılmış olarak yenilenecek ve 3 Ekim 2005’de “AB Müzakere Çerçeve Metni” olarak Türkiye’ye sunulacaktır).<sup>185</sup>

Bu yoğun AB-Türkiye ilişkileri, 30 Temmuz 2005’te Türkiye’nin AB ilişkilerinin hukuki temelini oluşturan Ankara Anlaşması’nın son genişlemede AB üyesi olan 10 ülkeyi de kapsayacak şekilde genişletilmesini sağlayan “Ek Protokolü” sessizce imzalamasıyla neticelenmiştir. Türkiye içinden konuya vakıf birçok kişi ve kuruluşun ciddi itirazları ve tepkilerini göz önüne alan Hükümet, uluslararası yasal geçerliliği olmayan bir deklarasyon yayınlamak, “Ek Protokolü imzalamasının GKRY’yi tanıdığı anlamına gelmeyeceğini” ilan etmiş, arkasından imzaladığı Ek Protokolü yürürlüğe koymuştur.<sup>186</sup> Türkiye’nin bu bildirgesine karşılık, 21 Eylül’de AB Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER) toplantısında AB, karşı bir deklarasyon yayınlamak, Türkiye’nin çıkışının geçersiz olduğunu ifade etmiştir.<sup>187</sup>

### **2.1.12. Türkiye İçin Katılım Müzakereleri Çerçeve Belgesi (3 Ekim 2005)**

AB açısından en tartışmalı konu olan Ankara Anlaşması Ek Protokolü’nün Türkiye tarafından imzalanması ve yürürlüğe girmesi süreci tamamlanmıştır. 29 Haziran 2005’te Türkiye’ye bir Müzakere Çerçeve Taslağı verilmiş, 3 Ekim 2005’te biraz daha genişletilerek yenilenmiş ve Türkiye’nin önüne konulmuştur.

Çalışmamızda, Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi’nin tümünü ele almaktan ziyade, ana başlıklarından dikkatimizi celbeden bazı maddelere değinmekle yetinilecektir.

<sup>184</sup> Çakmak, **a.g.e.**, s. 183

<sup>185</sup> Akgönenç, **a.g.e.**, s. 156

<sup>186</sup> Dikbaş, **a.g.e.**, s. 70

<sup>187</sup> Çakmak, **a.g.e.**, s. 183



**Müzakere Çerçeve belgesi;** Müzakerelere ilişkin **İlkeler, Koşullar, Müzakerelerin Esası, Müzakere Usulleri** ve **Müzakere Başlıkları**, olmak üzere beş ana başlık halinde ele alınmıştır.<sup>188</sup>

### **İlkeler:**

Müzakere Çerçeve Belgesi'nin ilkeler kısmında çalışmamızın esas konusunu teşkil eden siyasi kriterlerle ilintili olan maddelere bakılacaktır. Bu maddelerden dikkat çekenler şöyledir.<sup>189</sup>

- Aralık 2004 tarihli Zirve'de kararlaştırıldığı gibi, bu müzakereler AB Antlaşması'nın 49. maddesine dayanmaktadır. Müzakerelerin ortak hedefi üyeliktir. Bu müzakereler, sonucu önceden garanti edilemeyen **ucu açık** bir süreçtir. Birliğin absorbe etme kapasitesi de dâhil, tüm Kopenhag Kriterleri göz önünde bulundurularak, Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini tam olarak üstlenecek durumda olmaması halinde Avrupa yapılarına mümkün olan en güçlü bağlarla **kenetlenmesi** sağlanmalıdır.
- Komisyon, müzakere sürecinde bu kapasiteyi (absorbe etme), üyelik koşulunun gerçekleşip gerçekleşmediğine ilişkin Konsey tarafından yapılacak değerlendirmeye esas teşkil etmek üzere, Ekim 2004 tarihli **Türkiye'nin Üyelik Perspektifinden Kaynaklanan Meseleler Raporu'nda** ortaya konan tüm konuları kapsayacak şekilde izler
- Müzakereler; Türkiye'nin, 1993 Kopenhag Zirvesi'nde belirlenen, daha sonra büyük bir bölümü Avrupa Birliği Antlaşması'nın 6(1) maddesinde toplanan ve Temel Haklar Şartı'nda beyan edilen siyasi kriterleri yeterli derecede karşılmasına dayanarak başlatılır. Birlik, Türkiye'den, reform sürecini sürdürmesini ve Avrupa içtihat hukuku da dâhil olmak üzere, özgürlük, demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı gibi ilkeler bakımından daha fazla gelişme kaydetme yönünde çaba sarf etmesini; özellikle işkence ve kötü muamele ile mücadelede sıfır tolerans politikalarına ve ifade özgürlüğü, din özgürlüğü, kadın hakları, sendikal haklar da dahil ILO standartları ve azınlık hakları ile ilgili hükümlerin uygulanmasına ilişkin mevzuatı ve uygulama tedbirlerini konsolide etmesini ve genişletmesini beklemektedir. Birlik ve Türkiye, yoğun siyasi diyaloglarını sürdürecektir. Söz konusu alanlarda özellikle temel özgürlüklere ve insan haklarına tam saygı gösterilmesi bakımından eksiksiz ve etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla kaydedilen ilerlemeyi ve ilerlemenin geri dönülmezliğini, bu konuda Konsey'e düzenli rapor sunmaya davet edilen Komisyon tarafından, Ekim 2004 tarihli **Etkiler Raporu, Tavsiye Metni** (Ek raporlar) ve **İlerleme Raporu'nda** işaret edilen sorunlu hususların tümüne yer vermek suretiyle yakından izlenmeye devam edilir.

<sup>188</sup> AB Komisyonu, **Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi ve Diğer Belgeler**, DPT tercümesi 03.10. 2005, (çevrimiçi), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/muzakere/cerceve.pdf> , 15.12.2015

<sup>189</sup> AB Komisyonu, **Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi ve Diğer Belgeler**, DPT tercümesi, 03.10. 2005, s.2-3, (çevrimiçi), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/muzakere/cerceve.pdf> , 15.12.2015

**Koşullar:**

Bu başlıkta müzakerelerin ilerlemesinin, ekonomik ve sosyal alanlarda AB standartlarına yaklaşma ve Komisyon'un Ekim 2004 tarihli **Etkiler ve Tavsiyeler Raporları** çerçevesinde, Türkiye'nin katılıma hazırlık yönünde kaydettiği gelişmenin yönlendireceği ve ilerlemenin, özellikle aşağıdaki koşullara göre ölçüleceği belirtilmiştir.<sup>190</sup>

- Kopenhag Üyelik Kriterleri'nin karşılanması
- Türkiye'nin, Ortaklık Anlaşması'ndan ve bu Anlaşma'yı tüm yeni AB üyesi devletlere teşmil eden Ek Protokol'den kaynaklanan yükümlülüklerini (özellikle AB-Türkiye Gümrük Birliği ile ilgili olanlar) yerine getirmesi ve düzenli bir şekilde gözden geçirilen KOB'un uygulanması
- Katılım müzakerelerine paralel olarak, Birlik, Türkiye ile yoğun bir siyasi diyalog ve sivil toplum diyalogu içine girecektir. Kapsayıcı **sivil toplum** diyalogunun amacı; özellikle Avrupa vatandaşlarının katılım sürecine desteğini temin etmek üzere, insanları bir araya getirerek karşılıklı anlayışı geliştirmektir.
- Türkiye, diğer katılım müzakerelerinin sonuçlarını, Birliğe katıldığı tarihteki mevcut halleriyle kabul etmek zorundadır.

Burada, Kopenhag siyasi kriterlerinin, müzakerelere başlamanın ön koşulu olduğu başından beri bilinirken; Müzakere Çerçeve Belgesi'nde yeni bir *koşul* gibi gözüken "Kapsayıcı Sivil Toplum Diyalogu" başlığı altında, AB üyesi devletlerin STK'ları ile Türkiye'deki STK'lar arasında bir tür müzakerelerin yürütüleceği ve bu müzakere sonuçlarının da katılım kararının alınmasında etkili olacağı anlaşılmaktadır.

**Müzakerelerin Esası:**

Katılım, Birlik Müktesebatı olarak bilinen, Birlik sistemine ve Birliğin kurumsal çerçevesine bağlanan hak ve yükümlülüklerin kabulünü gerektirir. Türkiye bu Müktesebatı, katılım tarihindeki haliyle uygulamak zorundadır. Ayrıca katılım, mevzuat uyumuna ilaveten, Müktesebat'ın zamanında ve etkili olarak uygulanmasını da gerektirir. Müktesebat sürekli olarak gelişmekte olup, aşağıdakileri içermektedir.<sup>191</sup>

- Müktesebat'tan kaynaklanan hak ve yükümlülüklerin Türkiye tarafından üstlenilmesi Müktesebat'ta **spesifik uyarlamalar** yapılmasını gerektirebilir ve istisnai olarak, katılım müzakereleri sırasında belirlenmesi gereken **geçici tedbirlerin** alınmasına neden olabilir.
- Uzun geçiş süreleri, derogasyonlar, spesifik düzenlemeler veya **daimi korunma hükümleri** (korunma tedbirlerinin alınmasına dayanak teşkil eden, daimi surette ileri sürülebilecek

<sup>190</sup> AB Komisyonu, **Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi ve Diğer Belgeler**, DPT tercümesi, 03.10. 2005, s.3-4, (çevrimiçi), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/muzakere/cerceve.pdf> , 15.12.2015

<sup>191</sup> AB Komisyonu, **Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi ve Diğer Belgeler**, DPT tercümesi, 03.10. 2005, s.4-6, (çevrimiçi), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/muzakere/cerceve.pdf> , 15.12.2015

hükümler) öngörülebilir. Komisyon gerektiğinde bu hükümleri, kişilerin serbest dolaşımı, yapısal politikalar veya tarım gibi alanlarda hazırlayacağı önerilere dâhil eder. Ayrıca, kişilerin serbest dolaşımının nihai olarak gerçekleştirilmesine ilişkin karar alma süreci, üye devletlere azami rol verilmesine imkân sağlamalıdır.

Yukarıdaki esaslara bakıldığında; Mevcut tüm ağır şartlara rağmen Türkiye eğer bu şartları gerçekleştirse bile, Türkiye'nin önünü kesmeye yönelik olarak Müktesebat'ta spesifik bazı uyarlamaların yapılabileceği veya daimi koruma hükümlerinin (kişilerin serbest dolaşımı, yapısal politikalar veya tarım gibi konular) öngörülebileceği açık bir dille ifade edilmiştir. Bunun anlamı kısaca; AB -Türkiye arasında yapılan tüm anlaşma ve alınan kararların, gerektiğinde Türkiye'yi AB avlusundan dışarı itebilecek yeni hükümlerle donatılacağı ve AB lehine çevrilmesinin olanaklı hale getirilebileceğidir.

**Müzakere Usulleri:**<sup>192</sup>

- Müzakerelerin esası, tüm üye devletlerin ve aday ülkenin katıldığı bir hükümetler arası konferansta ele alınacaktır.
- Komisyon, Türk makamlarına Müktesebatı açıklamak, spesifik alanlarda müzakerelerin açılması için Türkiye'nin hazırlık durumunu değerlendirmek ve müzakerelerde gündeme gelme ihtimali yüksek konulara ilişkin ön verileri elde etmek üzere, *tarama* olarak adlandırılan, müktesebatın incelenmesine ilişkin resmi bir süreç başlatılacaktır.
- Müzakerelerin seyri sırasında spesifik müzakere başlıklarında varılan anlaşmalar, kısmi bile olsalar, bütün müzakere başlıkları için genel bir anlaşmaya varılıncaya kadar, nihai olarak değerlendirilemeyecektir.

**Müzakereler aşağıda sıralanan başlıklarda yapılacaktır:**<sup>193</sup>

- 1-Malların Serbest Dolaşımı
- 2-İşçilerin Serbest Dolaşımı
- 3-İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi
- 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

<sup>192</sup> AB Komisyonu, **Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi ve Diğer Belgeler**, DPT tercümesi, 03.10. 2005, s.6, (çevrimiçi), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/muzakere/cerceve.pdf> , 15.12.2015

<sup>193</sup> AB Komisyonu, **Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi ve Diğer Belgeler**, DPT tercümesi, 03.10. 2005, s.7, (çevrimiçi), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/muzakere/cerceve.pdf> , 15.12.2015

- 11-Tarım ve Kırsal Kalkınma
- 12-Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı
- 13-Balıkçılık
- 14-Taşımacılık Politikası
- 15-Enerji
- 16-Vergilendirme
- 17-Ekonomik ve Parasal Politika
- 18-İstatistik
- 19-Sosyal Politika ve İstihdam
- 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-Tüketicinin ve Sağlığın Korunması
- 29-Gümrük Birliği
- 30-Dış İlişkiler
- 31-Dış, Güvenlik ve Savunma Politikaları
- 32-Mali Kontrol
- 33-Mali ve Bütçesel Hükümler
- 34-Kurumlar
- 35-Diğer Konular

**2.1.13. Değerlendirme: İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı Belgesi, Ulusal Program, Siyasi Reformlar ve Müzakere Tarihi Alınma Süreci (2002-2005)**

2002-2005 dönemi, Türkiye-AB ilişkileri açısından her iki taraf için de oldukça yoğun bir diyalogun gerçekleştiği, tarafların birbirlerini anlama çabalarının arttığı, yükümlülüklerini belirli prosedürlere bağlı olarak yerine getirdikleri ve ilişkilerde adeta bir bahar havasının yaşandığı yıllar olmuştur.

Türkiye'nin siyasi yaşamında 2002 yılındaki büyük çalkantılara rağmen; koalisyon Hükümetinin AB hedefinden sapmadan, siyasi kaygılardan uzak olarak, Türkiye'nin çağdaş demokrasilerdeki standartları yakalamak uğruna başlattığı siyasi reformlar AB çevrelerinde

takdir edilmiştir. 2001 Anayasa değişikliğinin ardından, 2002 Şubat, Mart ve Ağustos aylarında üç uyum paketi koalisyon ortaklarının uzlaşısıyla çıkarılırken; son pakette “idam cezasının savaş tehdidi dışında kaldırılması” hükmünün (PKK Lideri Öcalan’ın konumunu direk etkileyeceği nedeniyle) kamuoyunda tepkilere yol açmış olması sebebiyle, aynı uzlaşma sağlanamasa da Mecliste gerekli çoğunluk sağlanarak değişiklik yapılabilmiştir.

12-13 Aralık 2002 Kopenhag Zirvesi’nde, “2004 yılında Doğu bloğunun eski üyeleri ile Kıbrıs’ın AB üyeliklerinin gerçekleşeceği” kararının ardından, Türkiye’ye de *koşullu* olarak aynı tarihte müzakere tarihi sözü verilmiştir. AB’nin bu sözleşmeyle kendini bağlamış olması Türkiye’nin sonraki siyasi reformları gerçekleştirilmesinde en önemli teşvik unsuru olmuştur.

2003 ve 2004, Türkiye’nin *Kopenhag siyasi kriterlerini karşılama koşulunu* sağlamak adına gerekli siyasi reformları gerçekleştirme yıllarıdır. 2003 yılında da, bir önceki yıl başlatılan siyasi reformlar aynı hızla devam ettirilmiş, Türkiye Ocak ve Temmuz ayları içerisinde dört uyum paketini Meclisten geçirmeyi başarmıştır. 2004 yılında siyasi reformlar kapsamında AB’nin KOB’daki beklentileri ve UP’deki taahhütlerin karşılanması doğrultusunda İkinci Anayasa Değişiklik Paketi yasalaşmış, Temmuz 2004’te de Sekizinci Uyum Paketi’yle beklentilerin tamamına yakını yasal bağlamda tamamlanmıştır.

2003’te KKTC’nin yeni Cumhurbaşkanı Mehmet Ali Talat ve BM Genel Sekreteri Cofi Annan’ın *Çözüm Planı* Türkiye tarafından desteklenmiş, Nisan 2004’teki referandumda, Türk tarafının *Çözüm Planı*’nı kabul etmesine rağmen Rum tarafının *hayır* demesiyle çözüm sağlanamamıştır. Sonuçta; Türkiye AB’nin kendisinden beklediği tutumu başarıyla sergilediğini göstermiştir. Türkiye’nin Kıbrıs yaklaşımı, Mecliste Irak tezkeresine “hayır” çıkışı, Anayasa değişiklikleri ile sekiz uyum paketinin gerçekleştirilmesi (Anayasa’nın 43 Maddesi, 66 yasa, 49 genelge, 29 yönetmelik), 28 uluslararası sözleşmenin onaylanarak yürürlüğe konulması, gibi etkenler Avrupa kamuoyunun Türkiye’ye sempati ile bakmasına vesile olmuştur. Tüm bu gelişmeler, AB’nin Türkiye 2003 ve 2004 ilerleme raporlarına da olumlu biçimde yansımıştır.

Her ne kadar ilişkilerin samimi ve sıcak yürütülmesine karşın 2004 Aralık ayı yaklaştıkça, ilişkiler biraz gerginleşmiş; Ekim 2004’te Türkiye’yi rahatsız eden iki Ek Rapor açıklanmış, AP ilave iki raporun içeriğinden esinlenerek Türkiye ile ilgili bir diğer Türkiye Raporu’nu kabul etmiştir. Müzakere tarihine kilitlenmiş olan Türkiye tarafı, kısa zamanda arkası arkasına gelen rapor şoklarına bir bakıma hazırlıksız yakalanmıştır. Ya AB’nin getirdiği yeni şartları reddedecek, iç politikadaki yansımalarını göğüsleyecek; ya da AB kanadının tekliflerini, kendisine bir başarı hikâyesine dönüştürme hayaliyle kabul edecektir. Mevcut Hükümet tercihini AB tarafından kendisine sunulan oldukça ağır şartlar içeren rapor ve kararları kabul etmekten yana kullanmış, karşılığında da 17 Aralık 2004 Brüksel Zirvesi’nde Türkiye’ye “3 Ekim 2005” müzakere tarihi olarak verilmiştir. Alınan müzakere tarihine karşılık, Ek Raporların

ve AP'nin kabul ettiği "Türkiye Raporu"nun Brüksel Zirvesi Başkanlık Kararlarında yer alarak resmîyet kazanması, AB'nin Ankara Anlaşması Ek Protokolü'nü Türkiye'nin imzalaması için baskılarını artırması, Türkiye'nin geleceğinin AB tarafından belirlendiği, tartışmalarını da beraberinde getirmiştir.

Türkiye'nin AB'ye katılımı gerçekleşmese bile, müzakere sürecinin başlatılıyor olması, gelişmiş demokrasilerin temel unsurları olan; demokrasi, insan hakları, hukuk'un üstünlüğü, azınlık hakları ve azınlıkların korunması gibi, evrensel ilkelerinin geliştirilmesi ve yerleştirilmesi açısından oldukça önemlidir. Sonuçta, AB'ye katılım müzakerelerinin yürüyor olması, Türk toplumunun Cumhuriyetin kuruluş hedeflerinde belirlenen çağdaş uygarlık yolunda ilerlediğinin bilincinde olarak, geleceğe daha umutla bakmasında olumlu bir etken olacaktır. Sonuçta AB'ye katılım Türkiye'nin kendi iradesiyle gerçekleşecektir. AB'ye üyelik bir tür garanti mekanizmasıdır, krizlerin telafisinde sorumluluk ve maliyetlerin paylaşıldığı bir sistemdir. Türkiye, tek başına bir İsveç demokrasisi, bir Alman ekonomisi, bir İngiliz dış politikası, bir İspanya hukuku yapabiliyor ise, üye olması gerekemeyebilir. Bunlara benzemek isteyip de kendi başına beceremiyorsa, o zaman bazı egemenlik haklarından vazgeçerek üye olmayı tercih etmesi gerekir.<sup>194</sup>

## 2.2. MÜZAKERE TARİHİ ALINMASI SONRASI İLİŞKİLERDE GERİLEYEN SEYİR (2005-2007)

### 2.2.1. Genel Olarak

Müzakere tarihinin verilmesine karşılık, AP'nin kabul ettiği Türkiye Raporu, Tavsiyeler ve Etkiler raporlarının Brüksel Zirvesi Başkanlık Kararlarında yer alarak resmîyet kazanması; Türk kamuoyunda Türkiye'nin geleceğinin AB tarafından ipotek altına alındığı algısını oluşturmuş, AB'ye katılım arzusunu zayıflatmıştır. AB hedefi perspektifinden bakıldığında, Türkiye bir yandan müzakerelerin yürütülmesine özen göstermiş, diğer taraftan AB'nin baskılarını hafifletmenin yollarını aramaya başlamıştır. 2005 sonrası bu sıkıntılı süreçte Türkiye, AB ilişkilerinde bir anlamda frene basmış, daha yavaş ve emin adımlar atarak ilerlemek istemiştir.

Bu ana başlıkta, ilişkilerin gerileyen seyri ve Türkiye'nin AB Müktesebatı'na uyum kapsamında alternatif uygulamaları kronolojik sıraya göre ele alınacaktır. İlk olarak tarama sürecinin esaslarına bakılacak olup, hemen arkasından AB'nin Türkiye'ye verdiği gözden geçirilmiş 2006 KOB'a karşılık Türkiye'nin verdiği olumsuz tepkinin ilişkilerin seyrini nasıl yönlendirdiği irdelenecektir. Akabinde, Türkiye'nin KOB'a karşılık geliştirdiği *alternatif çözüm* kapsamında başlattığı Dokuzuncu Reform Paketi girişimi ve her iki tarafça da çok istekli olmayarak

<sup>194</sup> Beril Dedeoğlu, "AB-Türkiye İlişkileri Üzerine", *Akademik Perspektif*, Sayı 1, Akademik Perspektif Enstitüsü Yayını, Kasım 2014, s.13

başlatılan müzakerelerin seyri ele alınacaktır. Sonraki başlıklarda, soğuyan ilişkilerin gölgesinde hazırlanan ilerleme raporları ve Türkiye'nin diğer bir alternatif girişimi olarak başlattığı "AB Müktesebatına Uyum Programı"nın içeriği ve uygulamadaki başarısı değerlendirilecektir.

### 2.2.2. Tarama Süreci (20 Ekim 2005-15 Ekim 2006)

Prosedür gereği katılım müzakereleri, sürecin ilk aşaması olan **tarama** ile başlatılmaktadır. Aday ülkenin müzakerelere hazırlanmasını ve katılım öncesi sürecin hızlandırılmasını hedefleyen tarama sırasında esas olarak, AB Müktesebatı kapsamındaki mevzuat hakkında aday ülkeye bilgi verilmekte, mevzuat uyumlaştırma sürecinde karşılaşılabilecek muhtemel sorunlar saptanmaya çalışılmaktadır.<sup>195</sup>

Tarama sürecinin ilk aşaması tanıtıcı ve ayrıntılı tarama toplantılarından oluşmaktadır.

**Tanıtıcı tarama toplantıları;** AB Komisyonu'nun ilgili uzmanlarınca 35 faslın her biriyle ilgili olarak AB mevzuatı hakkında aday ülkelerin bilgilendirilmesi amacıyla yapılmaktadır. (Türkiye ve diğer aday ülke Hırvatistan tarafına aynı tanıtıcı toplantıda bilgi verilmiştir.)<sup>196</sup>

**Ayrıntılı tarama toplantıları;** aday ülkenin ilgili faslın koordinatörü olan kurum yetkilisi başkanlığındaki heyetin, Avrupa Komisyonu yetkililerine, kendi mevzuatlarının ve uygulamalarının anlatılması ve uyum sürecinin tamamlanması için yapılacak çalışmaların sunumu şeklinde yapılmaktadır.<sup>197</sup>

Tarama sürecinin ilk aşaması olan tarama toplantıları, 20 Ekim 2005 tarihinde Bilim ve Araştırma faslıyla başlamış, 11-13 Ekim 2006 tarihinde Yargı ve Temel Haklar faslında yapılan ayrıntılı tarama toplantısıyla sona ermiştir. Tarama süreci devam ederken, taraması bitmiş başlıklardan kolay olması nedeniyle Bilim ve Araştırma başlığının müzakeresine GKRY'nin engellemelerine rağmen 12 Haziran 2006 da başlanmış ve aynı gün geçici olarak kapatılmıştır.<sup>198</sup>

Tarama sürecinin ikinci aşaması; tarama sonu raporlarının hazırlanmasıdır. Komisyon, her fasıl için ayrıntılı tarama bittikten sonra bir rapor hazırlayarak üye ülkelerin onayına sunmaktadır. Rapor, tüm üye devletler tarafından kabul edildiği takdirde; açılış kriterleri (benchmark) de denilen, ilgili başlıkta müzakerelerin başlaması için belirlenen *koşullar* tarama sonu raporlarına

<sup>195</sup> T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği ve Müzakere Süreci**, Ankara, 2007, s. 1-2, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_ve\\_muzakere\\_sureci.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_ve_muzakere_sureci.pdf), 05.02.2016

<sup>196</sup> T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği ve Müzakere Süreci**, Ankara, 2007, s.1-2, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_ve\\_muzakere\\_sureci.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_ve_muzakere_sureci.pdf), 05.02.2016

<sup>197</sup> T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği ve Müzakere Süreci**, Ankara, 2007, s. 2, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_ve\\_muzakere\\_sureci.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_ve_muzakere_sureci.pdf), 05.02.2016

<sup>198</sup> Çakmak, age, s. 184

eklenmektedir.<sup>199</sup> İlgili faslın müzakerelerinin açılması için, hazırlanan rapor AB Bakanlar Konseyi'ne gönderilmektedir. Rapor önce Konsey'in Genişleme Alt-Grubuna (uzmanlar) ve daha sonra üye devletlerce onaylanmak üzere üye devletlerin AB nezdindeki büyükelçilerinden oluşan Daimi Temsilciler Komitesine (COREPER) gönderilir. Bakanlar Konseyi onayı oybirliği ile alınır. Dolayısıyla bir fasılda müzakerelerin açılması, mevcut üye sayısı itibarıyla 28 üye ülkenin onayını gerektirir.<sup>200</sup>

### 2.2.3. Türkiye İçin Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi (23 Ocak2006)

Türkiye, müzakere sürecinin başlamasıyla AB'ye mesafeli durmaya çalışarak ilişkileri bir alt seviyeye çekecek adımlar atarken; AB de, tarama sürecinin başlamasının hemen ardından ilişkilerde oluşan yeni olumsuz şartların gölgesinde, Türkiye için yeni bir Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi'ni müzakere tarihi verilme şartlarını dikkate alarak hazırlamış ve Türkiye'ye sunmuştur. Bu gergin dönemde AB'nin Türkiye için hazırladığı 2006 KOB'un içeriğinin belirlenmesinde ilişkilerdeki sorunların derinleşmesi kaygılarının önemli bir faktör olarak dikkate alındığı hissedilmektedir.

2006 KOB'un "Öncelikler" başlığının içeriğine baktığımızda, genel olarak 2004, 2005 İlerleme Raporlarında, Tavsiye ve Etkiler Raporlarında ve Müzakere Çerçeve Belgesi'nde yer alan Türkiye'den gerçekleştirmesi beklenen yükümlülüklerin tekrarlanarak, belirtilen takvime bağlı olarak yerine getirilmesi istenmektedir. "**Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler**" başlığı altında; kısa vadeli öncelikler olarak, 2004 ve 2005 ilerleme raporlarında dile getirilen hususların yer aldığı görülmektedir. Bu hususları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.<sup>201</sup>

- Daha geniş hesap verebilirlik, etkililik ve şeffaflığın sağlanması amacıyla kamu yönetimi ve personel politikasında reformun sürdürülmesi
- Özellikle yakın zamanda kabul edilen mevzuatın (Yerel Yönetimler Reformu kapsamında 2005 yılında çıkarılan Büyükşehir Belediyesi, Belediye, İl Özel İdaresi ve Mahalli İdare Birlikleri kanunları) uygulanması yoluyla, etkili, şeffaf ve katılımcı yerel yönetimin sağlanması
- Bütünüyle işleyen bir kamu denetçiliği (Ombudsman) sisteminin kurulması
- Ordu üzerindeki sivil kontrolün AB üye ülkelerindeki uygulamalar ile uyumlu hale

<sup>199</sup> T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği ve Müzakere Süreci**, Ankara, 2007, s. 5, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_ve\\_muzakere\\_sureci.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_ve_muzakere_sureci.pdf), 05.02.2016

<sup>200</sup> T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği ve Müzakere Süreci**, Ankara, 2007, s. 5, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/ab\\_ve\\_muzakere\\_sureci.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/ab_ve_muzakere_sureci.pdf), 05.02.2016

<sup>201</sup> AB Konseyi, **Türkiye ile Katılım Ortaklığı Belgesinde Yer Alan İlkeler, Öncelikler ve Koşullara İlişkin Konsey Kararı (2006/35/AT)**, 23 Ocak 2006, s. 2-9, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2006.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2006.pdf), 20.11.2015



getirilmesine devam edilmesi

- Yeni Ceza Kanunu dâhil olmak üzere, insan hakları ve temel özgürlüklere ilişkin yasal hükümlerin, tüm adli makamlarca, AİHS ve ilgili içtihadı doğrultusunda tutarlı bir şekilde yorumlanmasının sağlanması
- Özellikle HSYK ile yeni hâkim ve savcılarının atanmasına ilişkin olarak yargının bağımsızlığının sağlanması
- AİHS ve AİHM içtihatlarının uygulanması
- Bölge İstinaf Mahkemelerinin kurulmasına devam edilmesi
- Yolsuzlukla mücadele ile ilgili tüm kurumların ve bunlar arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesi
- Parlamenter dokunulmazlık kapsamının Avrupa uygulamaları doğrultusunda sınırlandırılması
- İnsan hakları konusundaki uluslararası hukuka riayet edilmesi
- İşkence ve kötü muamelenin önlenmesi
- İfade, dernek kurma ve barışçı toplantı özgürlüğünün genişletilmesi
- AB ve uluslararası standartlar doğrultusunda çocuk haklarının korunmasının teşvik edilmesi
- Özellikle Medeni Kanun, yeni Ceza Kanunu ve Ailenin Korunmasına Dair Kanun olmak üzere kadın haklarına ilişkin mevzuatın uygulanması
- Azınlık hakları, kültürel haklar ve azınlıkların korunması
- Bütün Türk vatandaşları için ekonomik, sosyal ve kültürel fırsatları çoğaltmak amacıyla, özellikle Türkiye'nin Güneydoğu'sundaki durumun iyileştirilmesine ve bölgesel farklılıkların azaltılmasına yönelik kapsamlı bir yaklaşım geliştirilmesi
- Ankara Anlaşması'nı GKRY dâhil olmak üzere 10 yeni AB üyesi ülkenin katılımına uyarlayan Protokol'ün bütünüyle uygulanması
- Sınır anlaşmazlıklarının barışçı yollarla çözümünün sağlanması

2006 KOB'da Güçlendirilmiş siyasi diyalog ve siyasi kriterlerle ilgili olarak belirtilen öncelikler sadece **kısa vadeli** yükümlülükler olarak belirtilmiş, diğer üyelik kriterleri ile ilgili hususlar kısa ve orta vadeli olarak takvime bağlanmıştır. Bu küçük ayrıntıdan, AB'nin siyasi kriterlerle ilgili tahammülünün kalmadığını ve en kısa sürede verilen taahhütlerin yerine getirilmesi beklentisi içerisinde olduğunu söylemek mümkün hale gelebilmektedir. Bu kapsamlı içeriğe sahip Belge, Türk Hükümeti tarafından yok sayılmış, karşılığında da bir UP hazırlanmamıştır.

#### **2.2.4. Dokuzuncu Reform Paketi (12 Nisan 2006)**

Türkiye Aralık 2004 Brüksel Zirvesi'nde oldukça ağır şartları kabul etmesine karşılık bir müzakere tarihi almış, arkasından AB'nin yoğun baskıları sonucu, 2005'te Ankara Anlaşması

Ek Protokolü'nü de imzalayarak, bir bakıma GKRY'nin AB üyeliğini tanımış ama gereklerini yerine getirmek istememiştir. Türkiye, AB'nin baskısıyla iyice bunalmış ve 2006 KOB'a karşılık bir UP hazırlamayıp ilişkileri bir bakıma rölantiye almıştır. AB'den yavaş yavaş uzaklaşan bu sıkıntılı süreçte Hükümet, iç kamuoyuna yönelik olarak Türkiye'nin AB hedefleriyle bağlantılı olabilecek yeni enstrümanlar geliştirmeye başlamıştır. Bunlardan birini, dönemin Dışişleri Bakanı Abdullah Gül, 12 Nisan 2006'da gerçekleştirilmesi düşünülen "Dokuzuncu Reform Paketi" olarak kamuoyuna açıklamıştır.

Açıklanan Dokuzuncu Reform Paketi, TBMM gündeminde bulunan uyum paketleriyle ilgili bazı yasalar ile uluslararası antlaşmaların onay sürecinin hızlandırılmasını, yeni yasaların çıkarılmasını ve bir takım idari önlemlerin alınmasını içermektedir. Paket'te yer alan hususlara ve gerçekleşme durumuna baktığımızda, Hükümette AB siyasi kriterlerini gerçekleştirme noktasında 2002-2004 yıllarındaki uyum paketleriyle kıyaslanamayacak ölçüde bir isteksizlik görülmektedir.

**Reform Paketi kapsamında ele alınacak temel yasalar şöyle sıralanmıştır.<sup>202</sup>**

- Vakıflar Kanunu
- İskân Kanunu
- Özel Öğretim Kurumları Kanunu
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu
- Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
- Sayıştay Kanunu Teklifi
- İdari Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Taslağı
- Genel İdari Usul Kanunu Taslağı
- Siyasi Etik Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Taslağı
- Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı
- İdari Yapılanma Tedbirleri
- Yolsuzlukla mücadele alanında eşgüdümünden sorumlu bir birimin belirlenmesi
- Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığının yeniden yapılandırılması
- Uluslararası Sözleşmeler
- Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'nin Onaylanmasının Uygun

<sup>202</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Siyasi Reform Uyum Paketleri ve Güncel Gelişmeler**, Haziran 2007, s. 24, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyede\\_siyasi\\_refom\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyede_siyasi_refom_tr.pdf) , 20.11.2015

#### Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı

- İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerin Korumaya Dair Sözleşmenin Oluşturduğu Denetim Mekanizmasının Değiştirilmesine İlişkin 14 No'lu Protokol'ün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı
- Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı

Reform kapsamında yapılacak düzenlemelerin hepsinin, uyum paketleriyle değiştirilmesi kabul edilen ve UP'de de gerçekleştirilmesi taahhüt edilen esas yasalardaki değişikliklerle ilgili olduğu görülmektedir.

#### **Gerçekleştirileceği açıklanan bu düzenlemelerden, sonuçlandırılmış olanlara bakacak olursak;<sup>203</sup>**

- Yeni İskân Kanunu 19 Eylül 2006 tarihinde TBMM tarafından kabul edilmiş ve 26 Eylül 2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
- Yeni Özel Öğretim Kurumları Kanunu 14 Şubat 2007 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. (Yürürlüğe giren yeni Kanun'da "Türk kökenli" ifadesi kaldırılmış olup, öğretim dilini bilen Türkçe veya Türk kültür dersleri öğretmeni bulunmadığı hallerde okulun öğretim dilinde özel alan eğitimi görmüş Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı öğretmenler Baş Müdür Yardımcısı olabileceklerdir.)
- Barış zamanında sivillerin sadece asker kişilerle birlikte işledikleri askeri suçlarda askeri mahkemelerde yargılanmalarını öngören Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 29 Haziran 2006 tarihinde TBMM'de kabul edilmiş ve 5 Temmuz 2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. (Bu değişikle, AİHM'in verdiği kararlar doğrudusunda, yargılamanın yenilenmesi için askeri mahkemelere başvurulması da mümkün olmaktadır.)
- 13 Ekim 2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2006/32 sayılı Başbakanlık Genelgesi'yle, Türkiye'de Saydamlığın Arttırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonunun görevleri arasına; "yolsuzlukla mücadelede uluslararası kuruluşlarla işbirliğini sağlamak, yapılan çalışmalara ve alınması gereken tedbirlere ilişkin genel ilkeleri belirlemek" hususları da dâhil edilmiş ve Başbakanlık Teftiş Kurulunun, Komisyonun çalışmalarında sekretarya hizmetlerini sağlaması kararlaştırılmıştır.
- Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığının yeniden yapılandırılması çalışmaları devam etmektedir.

<sup>203</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEİ Kitapçığı: Siyasi Reform Uyum Paketleri ve Güncel Gelişmeler**, Haziran 2007, s. 24-25, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyede\\_siyasi\\_refom\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyede_siyasi_refom_tr.pdf), 20.11.2015

- Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi TBMM tarafından 18 Mayıs 2006 tarihinde kabul edilmiş, 23 Mayıs 2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
- İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerini Korumaya Dair Sözleşme’nin Oluşturduğu Denetim Mekanizmasının Değiştirilmesine İlişkin 14 No’lu Protokol’e taraf olunmasına ilişkin Ulusal Onay Belgesi 2 Ekim 2006 tarihinde Avrupa Konseyi’ne teslim edilmiştir.
- Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ile Avrupa Sosyal Şartı’nda değişiklik getiren Protokol 27 Eylül 2006 tarihinde TBMM tarafından onaylanmış ve 3 Ekim 2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

**Paket’te olmasına rağmen belirlenen sürelerde sonuçlandırılmayan yasal düzenlemeler de şöyledir.**<sup>204</sup>

- Vakıflar Kanunu 9 Kasım 2006 tarihinde TBMM tarafından kabul edilmiş olsa da, Cumhurbaşkanı tarafından Kanun’un bazı maddelerinin yeniden görüşülmesi talebiyle TBMM’ye iade edilmiştir.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) Kanunu TBMM tarafından 15 Haziran 2006 tarihinde kabul edilmiş ve 13 Ekim 2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak Cumhurbaşkanı, Kanun’un bazı maddelerinin Anayasa’ya aykırı olması sebebiyle iptali için AYM’e başvurmuştur. (Bu kanun ancak yeni haliyle 29 Haziran 2012 tarihinde yürürlüğe girebilmiştir.)
- Sayıştay Kanunu Teklifi, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, Siyasi Etik Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Genel İdari Usul Kanunu, Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun’da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 2007 yılı itibariyle Meclisten geçirilememiştir.

Görüldüğü üzere açıklanan Reform Paketi’nde çok az sayıdaki esas yasadaki değişiklik gerçekleştirilmiş, buna mukabil, Paket’e konulan temel haklarla ilgili uluslararası sözleşmelerle ilgili protokoller onaylanmıştır.

#### **2.2.5. Müzakerelerin Fiili Olarak Başlaması (12 Haziran 2006)**

Usul gereği müzakerelerin en yetkili kurulu “Hükümetler Arası Konferans”tır. Bu Kurul, üye ülkelerin dışişleri bakanları ile Türk dışişleri bakanından oluşmaktadır. Ancak müzakereleri asıl yürütecek olan, Türk tarafının heyeti ile AB üyesi olan ülkelerin temsilcileri ve AB Komisyonu’nun görevlendirdiği AB uzmanlarıdır. Ayrıca müzakerelerde önemli bir rol oynayan AB üyesi ülkelerin Brüksel’de görevli daimi büyükelçileri ile Türk büyükelçisinin

<sup>204</sup> T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, **SEI Kitapçığı: Siyasi Reform Uyum Paketleri ve Güncel Gelişmeler**, Haziran 2007, s. 24-25, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyede\\_siyasi\\_refom\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyede_siyasi_refom_tr.pdf), 20.11.2015

(daimi temsilci) oluşturduğu kurumdur. Türkiye müzakereleri yürütmek üzere baş müzakereci olarak 3 Haziran 2005'te Ali Babacan'ı görevlendirmiştir. Babacan'ın yürüttüğü bu göreve yardımcı olacak bir de müzakere heyeti oluşturulmuştur.<sup>205</sup>

Türkiye-AB müzakerelerinde toplam 35 başlık bulunmaktadır. 35 başlıktan sekizi (Malların Serbest Dolaşımı, İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, Mali Hizmetler, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Ulaştırma Politikası, Balıkçılık Politikası, Gümrük Birliği, Kurumlar) Türkiye'nin Ankara Anlaşması Ek Protokolü'nü GKRY'ye genişletmemesi ve dolayısıyla Ek Protokol'deki yükümlülüklerini yerine getirmemiş olması sebebiyle Aralık 2006 tarihinde AB Konseyi tarafından alınan bir kararla, beş fasıl da Fransa nedeniyle askıya alınmıştır (Tarım ve Kırsal Kalkınma, Ekonomik ve Parasal Politika, Eğitim ve Kültür, Mali ve Bütçesel Hükümler, Kurumlar).<sup>206</sup> Aralık 2006 tarihinde AB Konseyi'nin aldığı bir diğer karar ise, Türkiye'nin liman ve havaalanlarını Güney Kıbrıs'a açması konusunun tüm başlıklarda "geçici kapanma kriteri" olmasıdır.

## **2.2.6. Müzakerelerin Başlamasına Rağmen Duraklayan İlişkiler Bağlamında AB**

### **Türkiye İlerleme Raporları (9 Kasım 2005, 8 Kasım 2006, 6 Kasım 2007)**

Müzakere tarihi verildikten sonraki ilerleme raporlarında tahmin edileceği gibi, Türkiye için ağır şartlar içeren 17 Aralık Brüksel Zirvesi Kararlarının, bir an önce gerçekleştirilmesiyle ilgili AB'nin Türkiye'ye baskılarının arttığı görülmektedir. AB'nin ısrarlı beklentilerinden rahatsızlık duyan Türkiye 2006 KOB'a karşılık bir UP hazırlamayı, AB ile ilişkileri soğutmayı tercih etmiştir. 2006 yılında, büyük oranda AB uyum paketlerindeki esas kanun değişikliklerini gerçekleştirmeye yönelik olarak 9. Reform Paketini hazırlamış, 2007 yılında da "AB Müktesebatına Uyum Programı" adındaki yeni bir projeyi ilan etmiştir. AB-Türkiye arasındaki ilişkilerin eskisinden farklı olarak teamüllere uygun ilerlememesinin sıkıntıları AB Türkiye ilerleme raporlarının değerlendirmelerine de yansımıştır. Aşağıda, 2005, 2006 ve 2007 ilerleme raporları ait oldukları yıla ait gelişmeler ışığında ayrı ayrı ele alınarak değerlendirilecektir.

#### **2005 İlerleme Raporu:**

2005 İlerleme Raporu, sonraki raporlarla kıyaslandığında en kapsamlı olanıdır. Bu Rapor, AB tarafından müzakerelerin başlamasının temel şartları olarak belirlenen altı yasanın gerçekleştiği yıla ait olması münasebetiyle, olumlu değerlendirmelerin daha fazla olduğu; bununla birlikte beklentilerin dozajının da aynı oranda yükseldiği bir görünüm arz etmektedir. Rapor'da, Genişletilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler başlığı altında daha önceki raporlarda birer alt

<sup>205</sup> Çakmak, a.g.e., s. 185

<sup>206</sup> Çakmak, a.g.e., s. 187-188

başlık olarak ele alınan Kıbrıs ve Sınır İhtilaflarının Barışçıl Yollarla Halli alt başlıkları birleştirilerek Bölgesel Konular alt başlığı altında değerlendirilmiştir.<sup>207</sup>

Rapor'un, AB ve Türkiye Arasındaki İlişkiler başlığında; Türkiye ile katılım müzakerelerinin başlatılması için belirlenen şartlardan *altı yasanın yürürlüğe girmesiyle*, planlandığı şekilde 3 Ekim 2005 tarihinde katılım müzakerelerinin başladığı ve AB-Türkiye ilişkilerinin yeni bir döneme girdiği ifade edilmiştir.<sup>208</sup>

2005, 2006, 2007 ilerleme raporlarına Genişletilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler ana başlığı altında değerlendirmelere alt başlıklar kapsamında bakılacaktır. 2005 AB Türkiye İlerleme Raporu'nun Türkiye ile ilgili değerlendirmeleri şöyledir.

#### **Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü:**

TBMM'ye Ekim 2004'ten sonra 184 kanun tasarısının sevk edilmesi ve bunlardan 166 yeni kanunun Mecliste kabul edilmesinden duyulan memnuniyet belirtilmiştir.<sup>209</sup>

Bu kanunların en önemlileri olarak içlerinde müzakerelerin başlaması için şart koşulan altı yasanın da bulunduğu; Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile İstinaf Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun ve Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (Ekim 2004), Dernekler Kanunu (23 Kasım 2004), Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun (29 Aralık 2004), Türk Ceza Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (31 Mart 2005), Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve Kabahatler Kanunu (31 Mart 2005), Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve Türk Ceza Kanunu'nun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (18 Mayıs 2005), Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun'a Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Adli Sicil Kanunu ve Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (1 Haziran 2005), sayılmıştır.<sup>210</sup>

Rapor'da, siyasi reformlar kapsamında son bir yılda çıkarılan yasalar ve imzalanan uluslararası antlaşmalardan duyulan memnuniyetin yanı sıra, henüz AB'nin tatmin olmadığı hususlar da dile

<sup>207</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu COM(2005) 561 final**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 09.11.2005, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2005.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf) , 24.12.2015

<sup>208</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu COM(2005) 561 final**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 09.11.2005, s. 4, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2005.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf) , 24.12.2015

<sup>209</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu COM(2005) 561 final**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 09.11.2005, s. 11-12, s. 11-12, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2005.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf) , 24.12.2015

<sup>210</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu COM(2005) 561 final**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 09.11.2005, s.11-12, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2005.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf) , 24.12.2015

getirilerek, giderilmesinin önemi vurgulanmıştır. Bu hususlarla ilgili giderilmesi istenen noktalardan dikkatimizi çeken bazı ifadeler aşağıdaki gibidir.<sup>211</sup>

- TSK'nın rol ve görevlerini tanımlayan ve orduya geniş bir manevra sahası tanıyan hükümleriyle Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu değiştirilmemiştir.
- Türkiye'de siyasi partilerin finansmanının ve hesaplarının kontrolünü düzenleyen özel bir kanun bulunmamaktadır.
- Türkiye, Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'ni henüz imzalamamış ve Uluslararası Ceza Divanı Statüsüne de katılmamıştır.

#### **İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması:**<sup>212</sup>

- İnsan haklarının geliştirilmesi ve uygulanması konusunda, kurumsal çerçeve değiştirilmemiştir. RİG, İnsan Hakları Başkanlığı ve TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu gibi kurumlar önemli çalışmalarda bulunmayı sürdürmüş olmakla birlikte, bu kurumların kapasitelerinin pekiştirilmesi ve güçlendirilmesine acilen ihtiyaç duyulmaktadır.
- Dernekleri düzenleyen mevzuattaki iyileştirmelere rağmen, mevcut yasal çerçeve, dini toplulukların, dinlerini tanıtmak ve korumak amacıyla hukuki bir kişilikle dernek kurma hakkını hala tanımamaktadır.
- Türkiye halen Avrupa Sosyal Şartı'nın 7. maddesini (çocuklar ve gençlerin korunma hakkı) ve 17. maddesini (anne ve çocukların sosyal ve ekonomik korunma hakkı) kabul etmemiştir.
- Çoğunluğunun Kürt kökenli olduğu Doğu ve Güneydoğu'daki ilerleme yavaş ve düzensiz olmuştur. Hatta bazı hallerde durum daha da kötüye gitmiştir. Henüz bu bölgedeki sosyoekonomik ve siyasal sorunları ele almaya yönelik kapsamlı bir politika oluşturulmamışken, Ağustos 2005'te Başbakan Erdoğan'ın birkaç Kürt aydınla görüşmesi, Diyarbakır'ı ziyaret etmesi ve **Kürt sorunu** olarak tanımladığı konunun demokratik yollarla çözülmesi gerektiğini vurgulaması dikkate değerdir.

#### **Bölgesel Konular:**<sup>213</sup>

- Türkiye, Kıbrıs'ın bazı uluslararası örgütlere üyeliğini, ayrıca Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojinin İhracat Denetim Kurallarına ilişkin *Wassenaar Anlaşması*'na katılımını veto etmeye devam etmiştir.

<sup>211</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu COM(2005) 561 final**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 09.11.2005, s.15 - 20, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2005.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf) , 24.12.2015

<sup>212</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu COM(2005) 561 final**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 09.11.2005, s. 20-45, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2005.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf) , 24.12.2015

<sup>213</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu COM(2005) 561 final**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 09.11.2005, s. 45-46, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2005.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf) , 24.12.2015

- Nisan 2005'te Meclis Başkanı Türkiye'nin, "Yunanistan'ın karasularını muhtemel genişletmesi bağlamında 1995 yılında TBMM tarafından kabul edilen Yunanistan'la ilgili *casus belli* kararına ilişkin ifadeden vazgeçilebileceği" görüşünü beyan etmiştir. Dışişleri Bakanı Gül, söz konusu atfın çıkarılmasına herhangi bir itirazı olmadığını dile getirmiş, ancak daha sonra bu konuda bir gelişme olmamıştır.

### **Genel Değerlendirme:**

Türkiye'de siyasi dönüşüm devam etmekte ve ülke, Kopenhag siyasi kriterlerini yeterli derecede karşılamayı sürdürmektedir. Önemli yasal reformlar yürürlüğe girmiştir ve bunlar, özellikle yargı sisteminde olmak üzere, yapısal değişikliklere neden olmalıdır. Bununla birlikte, **2005 yılında değişim hızı yavaşlamıştır** ve reformların uygulanması yer yer farklılıklar göstermektedir. İnsan hakları ihlalleri azalsa da meydana gelmeye devam etmektedir. Hem halen yürürlükte olan mevzuatın uygulanması, hem de, bazı alanlarda, yasamaya yönelik ilave yasal girişimler üstlenilmesine acilen ihtiyaç duyulmaktadır. Temel özgürlükler ve özellikle ifade özgürlüğü, kadın hakları, dini özgürlükler, sendikal haklar ve kültürel haklar ile işkence ve kötü muameleyle mücadelenin daha da pekiştirilmesi olmak üzere insan hakları alanlarında kayda değer ilave çabalar gerekmektedir. Türkiye, bilhassa reform sürecini tüm kamu mercilerinin çalışmalarıyla daha iyi bütünleştirmelidir. Türkiye'nin ilave siyasi reformlara ilişkin taahhütleri, kökenlerine bakılmaksızın, tüm Türk vatandaşlarının yararına yönelik daha somut kazançlara dönüştürülmelidir. Bazı ilerlemelere rağmen, insan hakları ve azınlıkların korunması konusundaki tablo karışık gözükmektedir. Şiddet içermeyen fikirler belirten bireylerin yasal kavuşturmaya tabi tutulması ve mahkûm edilmeleri sürmekte, bazı dernekler faaliyetlerinde kısıtlamalara maruz kalmaya devam etmektedir. Türkiye, azınlıklar ve kültürel haklar konusunda kısıtlayıcı bir yaklaşım benimsemeyi sürdürmektedir. Güneydoğu'nun ekonomik, kültürel ve sosyal kalkınmasının ele alınmasına ihtiyaç duyulduğu konusunda artan bir görüş birliğine rağmen, bu hususta çok az somut ilerleme sağlanmış ve PKK şiddetinin tekrar başlamasından bu yana güvenlik durumu kötüleşmiştir. Yerlerinden edilmiş kişiler çeşitli zorluklarla karşılaşmaya devam etmektedir.<sup>214</sup>

Sonuç olarak; 2005 İlerleme Raporu'nda, hem 2004 ilerleme raporunda bahsedilen ve henüz bir ilerleme kaydedilmeyen konular dile getirilmiş, hem de 17 Aralık 2004 Brüksel Zirve Kararlarında Türkiye'ye iletilen hususlardan Rapor dönemine kadar henüz karşılanmayan düzenleme ve uygulamaların gerçekleştirilmesi istenmiştir. Önemli bir nokta olarak; "Türkiye'de önemli yasal reformlar yürürlüğe girmiş olmasına rağmen, 2005 yılında değişim

<sup>214</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu COM(2005) 561 final**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 09.11.2005, s. 46-48, (çevrimiçi), [www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2005.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf), 24.12.2015



hızının yavaşladığı ve reformların uygulanmasında yer yer farklılıklar görüldüğü” tespiti de yapılmıştır.(Bu tespit çalışmanın hipotezini desteklemektedir.)

### **2006 AB Türkiye İlerleme Raporu:**

Bu Rapor’un genel olarak içeriği, bir önceki raporla aynıdır. Sadece, Genişletilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler alt başlıklarından “Bölgesel Konular” alt başlığı, “Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler” olarak genişletilmiştir.<sup>215</sup> 2006 Raporu’ndaki beklentiler, hemen hemen 2005 İlerleme Raporu’nun tekrarı niteliğindedir. 23 Ocak 2006’da Türkiye için hazırlanan KOB’a karşı Türkiye’nin bir cevabı olmadığı gibi, 2006 yılı içinde ciddi bir siyasi reform da gerçekleştirilmemiştir. Sadece, ileriki tarihlerde gerçekleştirilmesi planlanan 9. Reform Paketi açıklanmış; daha önce Meclise sevk edilmiş bazı yasa tasarıları kabul edilmiş, bazıları Cumhurbaşkanı’nın vetosuna takılmış, bazıınının yasalaşması da ileri bir tarihe ertelenmiştir. Dolayısıyla, 2006 Raporu ilişkilerin durağanlaştığı bir dönemin izlerini taşımaktadır. 2005 İlerleme Raporu’ndaki memnuniyet ifadeleri bu raporda fazla görülmemektedir. Çoğunlukla, 2005 İlerleme Raporu ve 2006 KOB’da belirtilen siyasi kriterlerle ilgili karşılanmayan öncelikler burada da hatırlatılarak giderilmesi istenmiştir.

**Genişletilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler** başlığı altında AB 2006 Türkiye İlerleme Raporu’ndaki değerlendirmelerden dikkatimizi çeken noktalar aşağıda alt başlıklarına göre sıralanmıştır.

### **Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü:<sup>216</sup>**

- Türkiye’de Parlamento, Ekim 2005’ten önce sunulan 429 kanun taslağından 148’ini kabul etmiştir.
- Hükümet, Kopenhag siyasi kriterlerine ilişkin olarak bazı alanları kapsayan yeni Reform Paketi’ni (Dokuzuncu Reform Paketi) sunmuştur. Siyasi kriterler alanında Meclis bu paketteki bazı kanunları kabul etmiştir.
- Bazı davalar, yargının kanunları yorumlama konusunda yeknesaklık içinde olmadığını göstermiştir. Yargının bağımsız, tarafsız ve etkin şekilde işlemesine engel olan unsurlar mevcudiyetini korumaktadır. Yargı bağımsızlığının algılanış biçimine, özellikle devlet kurumlarının yargı üzerindeki tesirine, ilişkin kaygılar bulunmaktadır.
- Parlamenter dokunulmazlığının geniş kapsamı Türkiye’deki yolsuzluk bağlamında önemli bir sorun olmaya devam etmektedir.
- **Terörle Mücadele Kanunu’nda** yapılan değişikliklerle **terör suçları listesi genişletilmiş**

<sup>215</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu (COM(2006) 649 nihai)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 8 Kasım 2006, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2006.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf), 24.12.2015

<sup>216</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu (COM(2006) 649 nihai)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 8 Kasım 2006, s. 5-9, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2006.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf), 24.12.2015

ve terörizmin geniş tanımı korunmuştur. Kanun, ifade, basın ve medya özgürlüğüne yasal kısıtlamalar getirmektedir. Yeni Terörle Mücadele Kanunu terör suçu şüphelileri için muhakeme güvencelerini azaltmaktadır.

#### **İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması:<sup>217</sup>**

- İnsan haklarına ilişkin belgelerin onaylanması bağlamında, Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin (ICCPR) İkinci İhtiyari Protokolü Mart 2006'da onaylanmıştır. AİHS'nin her koşulda ölüm cezasının kaldırılmasına ilişkin 13. Ek Protokolü Şubat 2006'da onaylanmıştır. AİHS'nin denetim sistemini değiştiren 14. Ek Protokolü Mayıs 2006'da yürürlüğe girmiştir. BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi Haziran 2006'da yürürlüğe girmiştir.
- 2001 yılında imzalanan kamu makamlarınca ayrımcılığın genel olarak yasaklanmasına ilişkin 12. Ek Protokol da dâhil olmak üzere AİHS'ye Ek dört Protokol onay beklemektedir. 2004'te imzalanan Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin (ICCPR) 1. İhtiyari Protokolü ile Eylül 2005'te imzalanan BM İşkencenin Önlenmesi Sözleşmesi'nin (OPCAT) İhtiyari Protokolü de onay beklemektedir. Bu Protokollerin onaylanması KOB'un öncelikleri arasındadır.
- İnsan Hakları Başkanlığının Hükümetten bağımsız olması sağlanamamış olup, personeli yetersiz ve bütçesi sınırlıdır. Eylül 2005'te istifa eden başkanın yerine henüz bir atama yapılmamıştır. Başbakanlığa bağlı çalışan İnsan Hakları Danışma Kurulu, Ekim 2004'te Türkiye'de azınlık hakları konusunda bir rapor yayımlamasından sonra bir faaliyette bulunmamıştır.
- Siyasi Partiler Kanunu'nun AB uygulamalarıyla uyumlaştırma konusunda ilerleme kaydedilmemiştir
- Genel olarak, ibadet özgürlüğüne saygı duyulmaya devam edilmektedir. Ancak gayrimüslim cemaatlerin karşılaştıkları zorluklara dair hiçbir gelişme kaydedilmemiştir. Ayrıca Aleviler ayrımcı uygulamalarla karşı karşıya kalmaya devam etmektedir.
- Türkiye, özellikle 87 (Kuruluşların özgürlüğü ve örgütlenme hakkının korunması) ve 98 (Örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı) No'lu sözleşmeler bağlamında ILO standartlarının halâ gerisindedir.
- Başbakan Erdoğan'ın 2005 yılında, *Kürt sorunu* olarak tanımladığı meselenin demokratik yöntemlerle çözülmesi gereğini vurguladığı olumlu beyanının arkası gelmemiştir

#### **Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler:<sup>218</sup>**

<sup>217</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu (COM(2006) 649 nihai )**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 8 Kasım 2006, s. 10-22, (çevrimiçi), [www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2006.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf), 24.12.2015

- Türkiye'den, Ankara Anlaşması'nı AB'ye katılan GKRY dâhil 10 yeni ülkeye teşmil eden Ek Protokol'ü tam olarak uygulaması ve en kısa zamanda Kıbrıs Cumhuriyeti (AB'nin deyimiyile) dâhil tüm üye ülkelerle ikili ilişkilerini normalleştirmesine yönelik somut adımlar atması beklenmektedir.
- Kıbrıs Cumhuriyeti'yle ikili ilişkilerin normalleştirilmesinin hiçbir veçhesinde hiçbir ilerleme sağlanamamıştır. Türkiye Kıbrıs'ın OECD gibi bazı uluslararası kuruluşlara üyeliğini ve Wassenaar Anlaşması çerçevesinde Silah İhracı ve Çift Kullanımlı Mallara İlişkin Davranış İlkeleri Rehberi konusundaki düzenlemeye katılımını veto etmeye devam etmiştir. Türkiye, Kıbrıs ve Malta'nın AB-NATO stratejik işbirliğine katılımını engellemeyi sürdürmektedir.
- Türkiye'nin AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile genel olarak uyumu devam etmiştir. Bölgesel istikrarın geliştirilmesi için Türkiye, Ortadoğu, İran ve Irak'taki dış politika faaliyetlerini artırmıştır. Türkiye, Ermenistan ile sınırlarını kapalı tutmaya devam etmektedir.
- Türk makamları AGSP misyonları ve Avrupa Savunma Ajansına ciddi olarak ilgilerini dile getirmişlerdir. Ancak, Türkiye'nin AGSP'ye katılımı bazı zorluklar içermeye devam etmektedir.
- Türkiye, Uluslararası Ceza Mahkemesi Statüsünü halen imzalamamıştır.
- Yunanistan ile ilişkiler olumlu bir seyir izlemeye devam etmiştir.

### **2007 AB Türkiye İlerleme Raporu;**

Bu Rapor'un genel yapısı bir önceki raporla aynı olmasına rağmen daha dar kapsamda hazırlanmış olup, daha az sayfadan oluşmaktadır.

**Türkiye-AB İlişkileri başlığı altındaki değerlendirmelerde;** Aralık 2006'da AB Konseyi'nin, Türkiye'nin Kıbrıs Cumhuriyeti'ne yönelik kısıtlamaları nedeniyle, müzakerelerin sekiz fasılda açılmamasına ve Komisyon tarafından Türkiye'nin Ortaklık Antlaşması'na Ek Protokolü tam olarak uyguladığı teyit edilinceye kadar bütün fasılların geçici olarak kapanmaması hususunda aldığı Karar ve bu Karar'ın daha önce yayınlanan Genişleme Stratejisi ve Temel Güçlükler 2007-2008 belgesinde de yayınlandığı, yönünde hatırlatmalar yapılmıştır.<sup>219</sup> Bu minvaldeki değerlendirmelerin, Rapor'un ileriki bölümlerinin farklı başlıklarında da sık sık tekrarlandığı görülmektedir.

Genişletilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler ana başlığı altında değerlendirmeler aşağıdaki

<sup>218</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu (COM(2006) 649 nihai)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 8 Kasım 2006, s. 22-23, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2006.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf), 24.12.2015

<sup>219</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2007 Yılı İlerleme raporu (COM(2006) 663)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 6 Kasım 2007, s. 4, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2007.pdf), 04.02.2016

alt başlıklar altında toparlanmıştır.

### **Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü:**<sup>220</sup>

- Cumhurbaşkanı Sezer, Ombudsmanlık Yasası, Vakıflar Yasası, Özel Öğretim Kurumları Yasası gibi siyasi reformlara ilişkin pek çok yasada veto hakkını kullanmıştır. Cumhurbaşkanı ayrıca, Ombudsmanlık Yasası hakkında Anayasa Mahkemesine de başvurmuştur.
- Türkiye daha iyi düzenleme alanında ilerleme kaydetmiştir. Hükümet Nisan 2007’de yayınladığı bir genelgeyle, düzenlemelerin kalitesini arttırmayı teminen, Düzenleyici Etki Analizi (DEA) uygulamasını ve “DEA Rehberi”ni kabul etmiştir.
- Merkezi idareyi yeniden yapılandırma ve mahalli idarelere yetki devretmeyi hedefleyen Kamu Yönetimi Çerçeve Kanun Tasarısı’nın kabulü konusunda bir ilerleme olmamıştır.
- Güvenlik, kamu düzeni ve takviye birliklerine ilişkin 1997 EMASYA gizli Protokolü yürürlüktedir. Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu ile MGK Kanunu’nda bir değişiklik olmamıştır.
- Denetleme konusunda Anayasa’ya göre, Sayıştay askeri harcamaların ve mülklerinin harcama sonrası denetimini yapabilmektedir. Ancak Sayıştay Kanunu’nun kabul edilmemesi nedeniyle askeri mülklerin denetimini yapamamaktadır.
- Genel olarak, askeri makamlar üzerinde tam bir sivil denetim ile savunma harcamalarının Parlamento tarafından denetimi konularında ilerleme sağlanmamıştır.
- Hükümet ve Yargı arasındaki ilişkilerde yaşanan gerilim, sistemin engelsiz ve etkin işlemesine yapıcı etkiye bulunmamaktadır. Yargının bağımsızlığının ve tarafsızlığının güçlendirilmesi yönünde daha fazla yapılması gerekenler bulunmaktadır. Ne yargı için genel bir ulusal reform stratejisi, ne de onu uygulamak için bir plan bulunmaktadır.
- Parlamento, bünyesinde bir kamu harcamaları komitesi bulunmadığı için kamu harcamaları üzerinde etkin denetim yürütememektedir. Yolsuzlukla mücadele stratejisi oluşturulması hususunda bir gelişme yaşanmamıştır

### **İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması:**<sup>221</sup>

- 2005 Eylül ayında imzalanan OPCAT henüz onaylanmamıştır. OPCAT’ın henüz onaylanmamış olması nedeniyle, gözaltı merkezlerinin bağımsız ulusal organlarca izlenmesi uygulaması yoktur. Türkiye AİHS’ye Ek üç protokolü onaylamamıştır.

<sup>220</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2007 Yılı İlerleme raporu (COM(2006)663)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 6 Kasım 2007, s. 6-11, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2007.pdf) , 04.02.2016

<sup>221</sup>AB Komisyonu, **Türkiye 2007 Yılı İlerleme raporu (COM(2006)663)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 6 Kasım 2007, s. 11-23, (çevrimiçi),

[www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2007.pdf) , 04.02.2016

- AB Bakanlar Komitesi, vicdani veya dini nedenlerle askeri hizmeti icra etmeyi reddeden kişilerin durumlarını düzenleyen yasal mevzuatın, AİHS hükümleriyle uyumlu hale getirilmesi hususunda Türkiye'nin almayı öngördüğü tedbirler hakkında bilgi beklemektedir.
- İnsan Hakları Danışma Kurulu, 2004 Ekim ayında azınlık hakları konusunda bir rapor yayımlamasından bu yana faaliyet göstermemektedir. Bu Rapor'un önde gelen iki yazarı (İbrahim Kaboğlu ve Baskın Oran) hakkında yasal işlem başlatılmıştır.
- Terörle Mücadele Kanunu'nun *ifade özgürlüğü üzerindeki potansiyel etkisi* endişe vericidir.
- Adalet Bakanlığına bağlı Adli Tıp Kurumunun bağımsızlığının güçlendirilmesine ve tıbbi raporlarının genel kalitesinin iyileştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.
- Güvenlik kuvvetleri tarafından gerçekleştirilen insan hakları ihlalleri iddialarının anında, tarafsız ve bağımsız bir şekilde araştırılması uygulaması mevcut değildir.
- Ceza Kanunu'nun belirli hükümleri uyarınca, şiddet içermeyen görüşlerin ifadesinin kovuşturmaya ve cezalandırmaya tabi olması ciddi endişe kaynağıdır. Hakkında kovuşturma açılan kişilerin sayısı 2006 yılında 2005'e kıyasla neredeyse iki katına yükselmiş, 2007 yılında bu sayı daha da artmıştır. 301. maddenin ilgili AB standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.
- İnsan hakları savunucularına, gazetecilere ve akademisyenlere karşı adli işlemler ve tehditler, akademik çevreler de dâhil olmak üzere ülke genelinde kendi kendini sansür etme eğilimine neden olan bir atmosferin doğmasına yol açmıştır. Genel olarak, şiddet içermeyen görüşlerin ifadesine karşı kovuşturma ve hükümler ile gazetelere karşı gerçekleştirilen hareketler, Türk hukuk sisteminin ifade özgürlüğünü, Avrupa standartlarıyla uyumlu bir şekilde bütünüyle güvence altına almadığını göstermektedir.
- Türkiye, Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıkların Korunması için Çerçeve Sözleşmesi ve Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'nı imzalamamıştır.
- Genel olarak Türkiye, kültürel çeşitliliğin sağlanması ve Avrupa standartlarına uygun biçimde azınlıklara saygı gösterilmesi ve korunması konularında ilerleme kaydedememiştir.
- Güneydoğu'daki genel sosyo-ekonomik durum zor olmayı sürdürmektedir. Bölgede ekonomik ve sosyal gelişmenin sağlanmasına ve Kürt nüfusun tüm hak ve özgürlüklerden yararlanması için gerekli koşulların yaratılmasına yönelik kapsamlı bir strateji geliştirilmesi için herhangi bir adım atılmamıştır.

### **Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler:<sup>222</sup>**

<sup>222</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2007 Yılı İlerleme raporu (COM(2006)663)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 6 Kasım 2007, s. 24-25, (çevrimiçi), [www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2007.pdf), 04.02.2016

- Türkiye'nin Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol hükümlerini tümüyle ve ayırım gözetmeden uygulamak yönündeki yükümlülüğünü yerine getirmemesini takiben Konsey, "Aralık 2006'da, Türkiye'nin yükümlülüklerini yerine getirdiği Komisyon tarafından sabit olana kadar, Türkiye'nin Kıbrıs Cumhuriyeti'ne yönelik kısıtlamalarını ilgilendiren sekiz fasılda müzakerelerin açılmamasını ve herhangi bir faslın geçici olarak kapatılmamasını" kararlaştırmıştır.
- İyi komşuluk ilişkilerine koşulsuz bağlılık, komşular arasında herhangi bir uyuşmazlığın ele alınması, ve sınır uyuşmazlıklarının barışçıl yollardan çözümüne ilişkin barışçıl süreçlere olumsuz etkiye bulunabilecek eylemlerden kaçınılması, Katılım Ortaklığı'nda kısa vadeli öncelikler arasında sayılmıştır. Bu çerçevede, Yunan karasularının genişletilmesi ihtimali karşısında TBMM'nin 1995 yılında aldığı *casus belli* (Uluslararası hukukta devletlerarasındaki ilişkilerin kesilmesine ve savaş çıkmasına neden olabilecek her türlü eyleme verilen ad) tehdidinde herhangi bir değişiklik olmadığı not edilmiştir.

İlerleme raporlarında giderilmesi gereken herhangi bir eksikliğin, rapor boyunca birçok kez farklı alt başlıklar altında da tekrarlandığı ve o eksiklik giderilinceye kadar önceki raporların referans alınarak takip eden raporlarda da yinlendiğinin görülmesi, ilerleme raporlarının sistematüğını anlamamız açısından önem arz etmektedir.

2007 İlerleme Raporu'nda yapılan değerlendirmelere genel olarak bakacak olursak; aynı yıllarda kamuoyunda sıkça tartışılan Cumhurbaşkanı ile Hükümet, Hükümet ile Yargı, Hükümet ile TSK ve *askeri vesayet* gibi konulara AB'nin de dâhil olduğu ve Hükümet kanadında tavrı sergilediği görülmektedir. İlerleme raporlarında belirtilen eksiklikler ve KOB'da giderilmesi gereken kısa vadeli önceliklerin büyük bir bölümü, aynı hususlarla alakalı ifadelerden oluşmaktadır. Rapor'un değerlendirmelerine göre sorunlu olmayan tek alan Eğitim ve Kültür faslı olarak görülmekte; Türkiye'nin sosyal ve kültürel alanlarda daha iyi bir ilerleme kaydettiği belirtilerek, Lizbon stratejilerine uyuma devam etmesi, gerektiği ifade edilmektedir.<sup>223</sup> Aynı yıllarda Türkiye'nin, PISA (Programme for International Student Assessment- Uluslar arası Öğrenci değerlendirme Programı) sonuçlarına bakıldığında; 33 üyesi bulunan OECD ülkeleri içerisinde sondan ikinci olması, 2007 İlerleme Raporu'ndaki eğitim ve kültür konularındaki tespitlere kuşkuyla yaklaşmak mümkün olabilmektedir.

### **2.2.7. AB Müktesebatı'na Uyum Programı: Türkiye'nin AB Yol Haritası (Nisan 2007)**

<sup>223</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2007 Yılı İlerleme Raporu (COM(2006)663)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 6 Kasım 2007, SEC (2007) 1436, s. 69, (çevrimiçi), [www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2007.pdf), 04.02.2016

Haziran 2006'da fiili olarak başlayan Türkiye-AB müzakere süreci her iki taraf için de beklentileri karşılayacak düzeyde gitmemektedir. Bilindiği üzere, 2007 yılına gelindiğinde Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi 2006 Zirve Kararı ile özlü müzakerelerin sekiz fasılda açılmamasına karar vermiş, bu da Türkiye'deki AB projesine yönelik kamuoyu görüşünde olumsuz bir yönelim yaratmıştır.<sup>224</sup> İlişkiler karşılıklı restleşmelere yakın, durağan bir sürece girmiş iken, Hükümet 22 Temmuz 2007 genel seçimler öncesi - biraz da iç politikaya yönelik olarak - AB'ye mesafeli durmaya özen göstermiş, aynı zamanda da AB hedeflerinden vazgeçilmediği algısını canlı tutmaya çalışmıştır.

2006 yılındaki Dokuzuncu Reform Paketi'nin ardından, KOB'a karşılık olarak hazırlanması gereken UP'ye alternatif olabilecek 2007-2013 yıllarında Türkiye'de gerçekleştirilecek reformlara ilişkin yol haritası niteliğindeki "AB Müktesebatına Uyum Programı" 17 Nisan 2007'de Dışişleri Bakanı Abdullah Gül ile Devlet Bakanı ve Baş Müzakereci Ali Babacan'ın, düzenledikleri bir basın toplantısıyla kamuoyuna açıklanmıştır. Bütüncül bir anlayışla hazırlanan bu Program'da Türkiye'nin menfaatleri ve kazanılmış hakları esas alınarak, AB'ye tam üyelik perspektifiyle 2007-2013 döneminde AB Müktesebatı'na uyumun tamamlanması hedeflenmiş olup; tarama süreci sonrasında düzenleme yapılması öngörülen tüm fasıllar programa dâhil edilmiştir. Program'da yasal düzenlemeler, ikincil düzenlemeler ve ilgili faslın gerektirebileceği temel strateji veya politika belgelerine yer verilmiştir.<sup>225</sup> Yapılacak düzenlemelerin AB Müktesebatı ile bağlantısı kurulurken, tarama çalışmalarında AB Komisyonu tarafından Türk heyetine yapılan sunuşlar ve verilen Müktesebat listeleri ile fiili müzakere aşamasına geçilen fasıllarda belirlenmiş olan açılış ve kapanış kriterleri esas alınmıştır.<sup>226</sup>

Türkiye-AB ilişkilerinde genel bir durgunluğun yaşandığı kanısının yaygın olduğu bu dönemde, Hükümet tarafından gelecek altı yılda AB Müktesebatı'na uymak için atılması gereken adımların zaman dilimlerine ayrılarak sıralandığı bir belgenin hazırlanması, sürecin teknik anlamda kesintiye uğramadan devam ettiğine işaret etmesi bakımından önemlidir.<sup>227</sup>

Program'da, toplamda 208 birincil, 601 ikincil yasal düzenlemenin yanında, Türkiye ile AB arasındaki ortaklık ilişkisinden kaynaklanan yükümlülüklerle ilgili düzenlemelere de yer verilmiştir.<sup>228</sup> Hazırlanan programın siyasi kriterleri içeren 23 (Yargı ve Temel Haklar), 24

<sup>224</sup> TEPAV, "Hükümetin AB Yol Haritası Düzensiz", Nisan 2007, (çevrimiçi),

[http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271250214r3111.Hukümet\\_in\\_AB\\_Yol\\_Haritası\\_Duzensiz.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271250214r3111.Hukümet_in_AB_Yol_Haritası_Duzensiz.pdf), 24.12.2015

<sup>225</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013)**, 17 Nisan 2007, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=6&l=1>, 30.01.2016

<sup>226</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013)**, 17 Nisan 2007, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=6&l=1>, 30.01.2016

<sup>227</sup> TEPAV, "Hükümetin AB Yol Haritası Düzensiz", Nisan 2007, (çevrimiçi),

[http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271250214r3111.Hukümet\\_in\\_AB\\_Yol\\_Haritası\\_Duzensiz.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271250214r3111.Hukümet_in_AB_Yol_Haritası_Duzensiz.pdf), 24.12.2015

<sup>228</sup> Bakanlar Kurulu, **Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013)**, 17 Nisan 2007, Ek, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/Muktesebat\\_Uyum\\_Programi/EK\\_DuzenlemeSayisiTablosu.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/Muktesebat_Uyum_Programi/EK_DuzenlemeSayisiTablosu.pdf)

(Adalet ve Özgürlük) ve 26. (Eğitim ve Kültür) fasıllarıyla ilgili yapılması planlanan düzenlemeler; daha önceden gerçekleştirilmiş Anayasa değişiklik paketleri ve uyum yasalarıyla değiştirilmesine imkân tanınan asıl kanunların değişikliğini öngören birincil ve ikincil düzenlemelerden oluşmasına rağmen; programın ayaklarının yere çok sağlam basmadığı, birincil düzenlemelerin 2007 ve 2008 yıllarına sıkıştırıldığı, 2010 sonrası döneme ait bir planlamanın yapılmadığı dikkatlerden kaçmamaktadır. 2007 Genel seçimleri öncesi bu Program'ın açıklanmasıyla kamuoyuna, AB Müktesebatı'na uyum konusunda *Takvimin Türkiye tarafından belirlendiği, AB tarafından empoze edilen bir takvim olmadığı, bu programın Türkiye'nin kendi programı olduğu* algısının oluşturulmak istendiği izlenimi edinilmektedir. Türkiye'nin kendine özgü hazırladığı, "AB Müktesebatı'na Uyum Programı"nın Siyasi kriterlerle ilgili ayrıntılarının yer aldığı 23. Fasıl, 24.Fasıl ve 26. Fasıla ilgili yapılması öngörülen düzenlemeler, sırasıyla Ek 4, Ek 5 ve Ek 6' da verilmiştir.

#### **2.2.8. Değerlendirme: Tarama Süreci Sonrası Gerginleşen Türkiye-AB İlişkilerine Beklentileri Karşıluyamaması Bağlamında Genel Bakış (2005-2007)**

Müzakerelerin başlama tarihi olan 3 Ekim 2005 günü Türkiye'ye verilen Müzakere Çerçeve Belgesi'nin 17 Aralık 2004 Zirve Kararlarının tümünü içermesi ve aynı gün Avusturya Dışişleri Bakanı Ursula Plasnik'in tam üyelik yerine Türkiye'ye *imtiyazlı ortaklık* önermesi<sup>229</sup> Türk makamlarında şok etkisi yaratmış, bir bakıma müzakerelere başlama heyecanını yok etmiştir. 17 Aralık Zirve Kararlarını zaten içine sindiremeyen Türkiye'ye, arkası arkasına soğuk düş etkisi yapan AB uygulamaları, iç kamuoyunda AB'ye karşı bir kızgınlığa dönüşmüş, Türk toplumu, Kıbrıs'la ilgili milli hassasiyetlerinin zedelendiği duygusuna kapılarak AB yanlısı tutumlarından uzaklaşma eğilimi göstermiştir. Bir vatandaşın Türkiye'nin AB'ye verdiği tavizlerle ilgili bir dergide yayımlanan şu kısa paragraf, AB'ye karşı olanların duygularını yansıtmaları açısından önemlidir.

*"Bunlardan şahsen bana en ağır geleni; sırf İlerleme Raporu lehimize olsun diye, Rapor'un yayınlanacağı 6 Ekim 2004'e dört gün kala, üstelik Rumların AB'ye üye olduğu 1 Mayıs 2004 tarihinden geçerli olmak üzere, 2 Ekim 2004 tarihinde yayınladığımız bir kararname ile Gümrük Birliğini 'Kıbrıs' adı altında Rumlara da teşmil etmemizdi. Tabii, KKTC ile bundan kısa süre önce yapmış olduğumuz benzer bir Gümrük Birliği çerçeve anlaşması da AB'nin tepkisiyle rafa kaldırılmıştı. Ancak, İlerleme Raporu'nda AB yine de bildiğini okumuş; göstermelik bir müzakere tarihi tavsiyesi havucuyla birlikte, Türkiye hakkındaki tüm art niyetlerini ortaya dökmüş ve aşırı uysallığımız yüzünden 17 Aralık Zirvesi sırasında Rumlar için bizden yeni düzenleme taahhüdü istemişti. Bu talebinin - şimdi başımıza bela olan- teyidini de en yüksek düzeyde maalesef almıştır."*<sup>230</sup>

Her şeye rağmen Tarama süreci 20 Ekim 2005'te başlamış, 13 Ekim 2006'da tamamlanmıştır. Türkiye, 23 Ocak 2006'da verilen Gözden Geçirilmiş KOB'da gerçekleştirilmesi istenen hususlardan rahatsızlık duymuş ve AB'ye eskisine göre daha mesafeli yaklaşıma başlamıştır.

<sup>229</sup> Günuğur, a.g.e., s. 157

<sup>230</sup> Talat Saral, "AB 3 Ekim'e Doğru İpleri Geriyor", **Mevzuat Dergisi**, Sayı 103, Temmuz 2006, (çevrimiçi), <http://www.mevzuatdergisi.com/2006/07a/01.htm>, 06.02.2016



Ayrıca, daha önceki KOB'lara gösterdiği ilgiyi göstermemiş, teamüllere uygun olarak KOB karşılığında hazırlaması beklenen UP'yi bu kez hazırlamamıştır. Müzakere süreci artık sancılı bir döneme girmiş, iki taraf arasındaki ilişkiler en alt düzeye çekilerek zoraki yürütülmeye başlanmıştır. Bu tatsız sürecin bir sonucu olarak, Türkiye-AB ilişkileri müzakere tarihinin alınmasıyla kazanmış olduğu ivmeyi de yavaş yavaş kaybetmeye başlamıştır.

Müzakerelerin başlamasından önce, Türkiye'nin 30 Temmuz 2005'te imzaladığı, Ankara Anlaşması ve eklerini 10 yeni ülkeye genişleten "Ek Protokol"den kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmemesi (Liman ve havaalanlarını Güney Kıbrıs Rum kesimine açmaması) sebebiyle AB Bakanlar Konseyi'nin 11 Aralık 2006'da almış olduğu bir kararla sekiz başlıkta müzakereleri askıya alması ilişkilerin iyice gerginleşmesine neden olmuştur. Ayrıca, 14 Aralık Avrupa Konseyi Zirvesi'nde aynı kararın onaylanması ve ilaveten açılan ya da açılacak olan fasılların geçici kapanmasının da, yine Türkiye'nin limanlar konusundaki yükümlülüklerini yerine getirmesi koşuluna bağlanmış olması;<sup>231</sup> ilerleme raporlarında ve KOB'da aynı konuların dile getirilerek mevcut hükümet üzerinde yoğun baskı oluşturması, Türkiye'nin AB hedefinden vazgeçmeden farklı alternatifler geliştirmesini bir zorunluluk haline getirmiştir.

Sonuç olarak; 2005 ve 2007 yıllarında, zoraki yürütülen bir ilişkinin varlığı açık olarak görülmektedir. Türk Hükümeti 2006 KOB'a karşılık AB'ye bir UP sunmamıştır ama 17 Nisan'da, 2007-2013 yıllarında Türkiye'de gerçekleştirilecek reformlara ilişkin yol haritasını oluşturacak AB Müktesebatına Uyum Programı'nı açıklamış, Kopenhag Kriterleri yerine *Ankara Kriterleri* söylemini gündeme getirerek hem iç politikaya hem de AB'ye yönelik olarak, AB hedefinden sapmadığı algısını oluşturmak istemiştir. Temmuz 2007 genel seçimlerinde AKP'nin % 46 gibi bir çoğunlukla tekrar iktidar olması ve arkasından Abdullah Gül'ün Cumhurbaşkanı seçilmesiyle, AB cephesinden memnuniyetin dile getirildiği mesajlar alınmıştır. Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinin Başkanı Rene Van Der Linden'in Gül ile ilgili olarak "*Sadece Avrupa Konseyi standartlarına uyacağı konusunda değil, Avrupa ruhunu Türkiye içinde yayacağı için de güveniyorum*"<sup>232</sup> gibi övgü ve tebriklerin arkasından, ilişkilerin kaybedilen yılları telafi edecek düzeyde gelişmesi amacıyla AB üyesi ülkeler tarafından bazı girişimler başlatılmıştır. Bu girişimlerden bazıları şöyledir.<sup>233</sup>

- 14 Eylül tarihindeki Financial Times Konferansı'nda bir konuşma yapan RWE Gas Midtream CEO'su Stefan Judisch, şirketinin Nabucco Boruhattı Projesine bir trilyon avro

<sup>231</sup> Günuğur, **a.g.e.**, s. 160

<sup>232</sup> EurActiv, "2007 AB ve Türkiye İlişkileri", 31.12.2007, **AB Haber ve Politika Portalı**, (çevrimiçi), <http://www.euractiv.com.tr/ab-ve-turkiye/article/2007-ab-ve-turkiye-iliskileri>, 11.02.2016

<sup>233</sup> EurActiv, "2007 AB ve Türkiye İlişkileri", 31.12.2007, **AB Haber ve Politika Portalı**, (çevrimiçi), <http://www.euractiv.com.tr/ab-ve-turkiye/article/2007-ab-ve-turkiye-iliskileri>, 11.02.2016

yatırmaya gönüllü olduğunu açıkladı. Gaz de France CEO'su CEO Jean-Marie Dauger de, Fransız enerji devinin proje ile ilgilendiğini duyurdu.

- Kasım ayında Birleşik Sol-İskandinav Yeşil Sol konfederal grubunun AP'de düzenlediği "AB, Türkiye ve Kürtler" konferansı gerçekleşti. Daha önce AP bünyesinde gerçekleşen Kürtlerle ilgili konferansların aksine, bu konferansta AB daha çok Kürt tarafına uyarılarda bulundu. Konferans'ta konuşan Türkiye-AB Karma Parlamento Komisyonu Eş Başkanı Joost Lagendijk, *Öncelikle terör örgütü PKK, hemen ve koşulsuz olarak silahlarını bırakmalıdır ve asla ellerine geri almamalıdır*, dedi.
- 19 Aralık tarihinde düzenlenen Hükümetler Arası Konferansta, Türkiye ile iki başlıkta (Tüketici Haklarının Korunması ile Trans-Avrupa Ağları) daha müzakereler başlatıldı.
- KKTC, 20 Aralık tarihinde İtalya'da temsilcilik bürosu açtı.

Avrupa kanadından gelen bu yakınlaşma girişimleri, çok güçlü olarak yeniden iktidara gelen AKP Hükümeti ile AB arasındaki buzların eritilmesinin her iki taraf için de bir zaruret olduğunu göstermesi bakımından önem taşımaktadır. AB için, gittikçe daha fazla önem kazanan enerji kaynaklarının geçiş güzergâhında olan, ortak dış güvenlik ve bölgesel politikalarında kritik roller üstlenen Türkiye'yi kaybetme lüksünün; Türkiye'nin de oldukça uzun bir yol kat ettiği AB hedefinden vazgeçme, gibi bir niyetinin olamayacağı gerçeği görülmüş oldu.

## BÖLÜM 3

### **MÜZAKERELERİN RAYINA OTURMASIYLA GELİŞEN İLİŞKİLER: 2010 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ REFERANDUMU, SİYASİ REFORMLAR VE YARGI REFORMU PAKETLERİ**

#### **3.1. GENEL OLARAK**

Çalışmamızın bu bölümünde ilk olarak; 2007 genel seçimleri sonucunda % 46 gibi bir çoğunlukla tekrar iktidara gelen AKP'nin üzerinden kamuoyu baskısının kalkmasıyla AB ile ilişkilerde bir yakınlaşma ve yumuşamanın sonucu olarak, AB tarafından Türkiye için hazırlanan 2008 Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi'nin kabulü ve 2008 Türkiye İlerleme Raporu ele alınacak olup; akabinde Türkiye'nin hazırladığı 2008 UP'deki siyasi reform süreciyle ilgili taahhütleri irdelenecektir. Sonrasında Yargı Reformu Stratejisi öncesi, AB Komisyonu tarafından yargı ve temel haklar kapsamında görevlendirilen uzmanlarca hazırlanan istişari ziyaret raporlarının değerlendirmelerine bakılacaktır. Sonraki başlıklarda AB'nin gerek ilerleme raporlarında gerekse KOB'larda sıklıkla dile getirdiği yargı reformu ve yolsuzlukla mücadele konularında UP'de verilen taahhütler kapsamında hazırlanan Yargı Reformu Stratejisi ve Eylem Planı, Yeni AB Stratejisi ve Eylem Planı (2010-2011) ve Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı ele alınacaktır. Sonraki başlıklarda, 2010 Anayasa Değişikliği Referandumu ve ağırlıklı olarak Strateji doğrultusunda gerçekleştirilen yargı reformu paketleri incelenecektir. Mümkün olduğu kadar kronolojik sıraya uygun olarak hem ilerleme raporları, hem de istişari ziyaret raporlarındaki değerlendirmelerin ışığında her yargı paketi, yeri geldikçe ayrı başlıklar altında ele alınacaktır. AİHS İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı ve Demokratikleşme Paketi, Türkiye'de *demokratikleşme* çabaları kapsamında incelenecektir. Sonraki başlıkta, Türkiye'nin Yeni AB Stratejisi ve AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı'nın neler getirdiğine bakılacak olup, akabinde güncellenen Yargı Reformu Stratejisi 2015 ve AB Türkiye 2014 ve 2015 İlerleme Raporları ele alınacaktır. Son olarak; 2010 Anayasa değişikliğiyle önu açılan siyasi reform çabaları, Yargı Reformu Stratejisi ve eylem planları genel olarak değerlendirilecektir.

#### **3.2. TÜRKİYE KATILIM ORTAKLIĞI BELGESİ (26 ŞUBAT 2008)**

AB'nin Türkiye için hazırladığı 2008 KOB; 2005'in sonlarında gerginleşmeye başlayan AB-Türkiye ilişkilerinin, 2007'nin ortalarına doğru en alt düzeyde seyretmesiyle krizin derinleşmesi riskiyle karşı karşıya kalınması, bu durumun AB'nin güvenlik ve enerji politikalarına zarar vereceği endişesiyle kesintiye uğrayan diyalogu yeniden başlatma ihtiyacının oluşması

nedeniyle, AB tarafından küçük küçük adımların ardından gelen en ciddi gelişme olarak görülebilir.

18 Şubat 2008 Tarihli Konsey Kararı'yla, Türkiye'nin dikkate almadığı 2006/35/EC sayılı KOB Kararı feshedilerek, (2008/157/EC) sayılı Karar'la 2008 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi kabul edilmiştir.<sup>234</sup> Yeni KOB'un hazırlanma gerekçesi, Komisyon'un, Genişleme Stratejisi Belgesi ve 2006-2007 tarihli **Asıl Sorunlar** konulu bildirisindeki Ortaklığın 2007 sonunda güncellenmesi öngörüsüne (*Türkiye'nin Avrupa Birliği ile daha fazla bütünleşmesine ilişkin hazırlıklar hakkında 2007 İlerleme Raporu'ndaki bulgular temelinde, daha çok çalışılması için yenilenmiş öncelikleri belirlemek amacıyla mevcut ortaklığı güncelleyen gözden geçirilmiş Katılım Ortaklığı'nın kabul edilmesi uygundur*) dayandırılmıştır.<sup>235</sup>

2008 KOB'un başlıkları önceki KOB'larla aynıdır. **Giriş** bölümünde, Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı'nın, Türkiye'ye üyelik için hazırlıklar sırasında yardımcı olmak üzere kullanılacak bir dizi politika aracı açısından zemin hazırladığı, özellikle gelecek siyasi reformlar için bir temel ve gelecekte kaydedilecek ilerlemenin ölçülmesi açısından bir kıstas teşkil ettiğine dikkat çekilmiştir.<sup>236</sup>

**İlkeler** kısmında; KOB'da Türkiye için belirlenen önceliklerin, 1993 Kopenhag Avrupa Konseyi tarafından belirlenen Üyelik Kriterleri ve 3 Ekim 2005 tarihinde Konsey tarafından Türkiye için kabul edilen Müzakere Çerçeve Belgesi'nde yapılması beklenen yükümlülükleri karşılama kapasitesi ile ilgili olduğu, üzerine basılarak ifade edilmiştir.<sup>237</sup>

2008 KOB'da siyasi kriterlerle ilgili belirtilen hususların tümü **kısa vadeli öncelikler** arasında sayılmış; bir, ya da en fazla iki yıl içerisinde giderilmesi istenmiştir. Siyasi kriterlerle ilgili kısa vadeli öncelikler; Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması, Bölgesel Meseleler ve Uluslararası Yükümlülükler alt başlıkları olarak (2007 İlerleme Raporu'nda olduğu gibi) ele alınmıştır. Aşağıda Bu önceliklerin ayrıntıları özetlenerek verilmiştir.

<sup>234</sup> AT Komisyonu, **Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı (2008/157/EC) Ek 2007 Türkiye Katılım Ortaklığı**, ABGS gayri resmi tercüme, Brüksel, 26 Şubat 2008, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf), 08.02.2016

<sup>235</sup> AT Komisyonu, **Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı (2008/157/EC) Ek 2007 Türkiye Katılım Ortaklığı**, ABGS gayri resmi tercüme, Brüksel, 26 Şubat 2008, s. 3, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf), 08.02.2016

<sup>236</sup> AT Komisyonu, **Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı (2008/157/EC) Ek 2007 Türkiye Katılım Ortaklığı**, ABGS gayri resmi tercüme, Brüksel, 26 Şubat 2008, s. 4, (çevrimiçi)

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf), 08.02.2016

<sup>237</sup> AT komisyonu, **Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı (2008/157/EC) Ek 2007 Türkiye Katılım Ortaklığı**, ABGS gayri resmi tercüme, Brüksel, 26 Şubat 2008, s. 4, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf), 08.02.2016

### **Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü:**<sup>238</sup>

- Daha geniş etkinlik, mali sorumluluk ve şeffaflığın sağlanması amacıyla kamu yönetimi ve personel politikalarındaki reformların takip edilmesi ve üst düzeydeki yolsuzlukla mücadele de dâhil olmak üzere kapsamlı olarak yolsuzlukla mücadele stratejisi oluşturulması
- Milletvekillerine ve kamu çalışanlarına uygulanan dokunulmazlık kapsamının Avrupa uygulamaları doğrultusunda sınırlandırılması ve siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanında şeffaflığa ilişkin mevzuatın iyileştirilmesi
- Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi amacıyla merkezi yönetimin reformu, yetkilerin yerel yönetimlere devri ve yeterli maddi kaynağın sağlanması
- Ordu üzerindeki sivil kontrolün AB üye ülkelerindeki uygulamalarla uyumlu hale getirilmesine devam edilmesi, TSK'nın siyasi konulara müdahale etmemesinin ve sivil idarenin güvenlikle ilgili mevzularda denetim işlevlerini tam olarak kullanmasının sağlanması
- Temel insan haklarına ilişkin hükümler de dâhil olmak üzere tüm yasal hükümlerin, tüm yargı makamlarınca, Avrupa İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesi ve AİHM içtihadı ile Anayasa'nın 90. Maddesi doğrultusunda yorumlanmasının temin edilmesi
- Askeri mahkemelerin yargı yetkisinin askeri personelin askeri görevleriyle sınırlandırılması
- Özellikle Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) ile teftiş sistemi hususlarında yargının diğer devlet kurumlarından bağımsız olmasının temin edilmesi, daha spesifik olarak, HSYK'nın yargının bütününe temsil etmesinin temin edilmesi
- Özellikle idari kapasitenin takviyesi ve yeni bir Hukuk Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun kabul edilmesi suretiyle yargının etkinliğinin güçlendirilmesi
- Bölgesel İstinaf Mahkemelerinin kurulmaya başlanması

### **İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması:**<sup>239</sup>

- İşkenceye karşı BM Sözleşmesi'nin gözaltı yerlerinin bağımsız olarak denetlenmesini sağlayacak bir sistemin kuruluşunu öngören İhtiyari Protokolü'nün onaylanması
- AİHS'ye uyulması ve AİHM kararlarının bütünüyle uygulanması, AİHM'in ilgili kararları doğrultusunda yeniden yargılanma hakkının uygulanmasını sağlayabilmek üzere Ceza

<sup>238</sup> AT Komisyonu, **Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı (2008/157/EC) Ek 2007 Türkiye Katılım Ortaklığı**, ABGS gayri resmi tercüme, Brüksel, 26 Şubat 2008, s. 5, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf), 08.02.2016

<sup>239</sup> AT Komisyonu, **Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı (2008/157/EC) Ek 2007 Türkiye Katılım Ortaklığı**, ABGS gayri resmi tercüme, Brüksel, 26 Şubat 2008, s. 6, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf), 08.02.2016

Muhakemesi Kanunu'nun değiştirilmesi

- İfade özgürlüğüne tam olarak uyulmasını sağlamak amacıyla basın özgürlüğü dâhil, ifade özgürlüğüne ilişkin mevzuatın AİHS'ne ve AİHM kararlarına uygun olarak revize edilmesi
- AİHS ve AİHM kararlarına uygun olarak; vakıflarla ilgili yeni yasanın kabul edilmesi ve uygulaması için beklenen mevcut mevzuatın açıklanması ve uygulanması
- Gayrimüslim dini toplulukların hukuki kişilik elde etmeleri ve haklarını kullanabilmelerinin sağlanması
- Vicdani veya dini sebeplerle askerlik hizmetini yapmayı reddedenlerin yinelenen şekilde yargılanmalarını ve mahkûmiyetlerini önleyecek mevzuatın kabul edilmesi
- Çocuk Koruma Yasası'nın tam anlamıyla uygulanması ile çocuk haklarının AB ve uluslararası standartlarla uyumlu hale gelecek biçimde korunması hususunun teşvik edilmesi
- Sendikalarla ilgili tüm hakların, özellikle de örgütlenme, grev ve toplu sözleşme haklarının, AB standartlarına ve ilgili ILO sözleşmelerine uygun olmasının sağlanması
- Azınlıkların kanuni yasalarla korunması ve özellikle AİHS'nin 1 No'lu Protokolü'ne uygun biçimde barışçıl mülkiyet haklarının teminat altına alınması
- Türkçe dışında yapılan radyo/TV yayınlarına erişimin etkili biçimde geliştirilmesi, özellikle geriye kalan yasal engellerin de ortadan kaldırılması
- Kara mayınlarının temizlenmesi

#### **Bölgesel Meseleler ve Uluslararası Yükümlülükler:**<sup>240</sup>

- Ankara Anlaşması'nı Kıbrıs dâhil olmak üzere yeni AB üyesi ülkelerin katılımına uyumlaştıran ve Kıbrıs bayraklı, Kıbrıs ticaretine hizmet eden gemilere yönelik kısıtlamaları kaldıran Protokol'ün uygulanması
- Kıbrıs Cumhuriyeti dâhil olmak üzere, Türkiye ile AB üyesi tüm ülkeler arasındaki ikili ilişkilerin normalleştirilmesine yönelik somut adımların mümkün olduğu kadar kısa sürede atılması
- İyi komşuluk ilişkilerinin sürdürülmesi; komşular ile aradaki anlaşmazlık kaynaklarının ele alınması ve sınır anlaşmazlıklarının barışçıl yollarla çözülmesi sürecini olumsuz yönden etkileyebilecek herhangi bir tehdit, ya da hareketten kaçınılması

#### **Koşullar başlığı altında;**

Türkiye'nin katılım öncesi araçlar vasıtasıyla projelerin finansmanına yönelik Topluluk yardımından faydalanmasının; 1/95 sayılı Gümrük Birliği Kararı ve diğer kararlar da dâhil

<sup>240</sup> AT Komisyonu, **Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı (2008/157/EC Ek 2007 Türkiye Katılım Ortaklığı**, ABGS gayri resmi tercüme, Brüksel, 26 Şubat 2008, s. 9, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf), 08.02.2016

olmak üzere Türkiye'nin AT-Türkiye anlaşmalarından kaynaklanan taahhütlerine uymasına, Kopenhag Kriterleri'ni etkili bir biçimde karşılmasına ve özellikle bu revize edilmiş KOB'da yer alan önceliklerin yerine getirilmesi doğrultusunda ilerleme kaydetmesine bağlı olduğu bildirilmiştir. Bu genel şartların yerine getirilmemesi durumunda ise; Konsey'in, (AT) 2500/2001 sayılı Tüzüğü'nün 5. maddesine ya da 1085/2006 Konsey Tüzüğü'nün 21. maddesine dayanarak mali yardımın askıya alınmasına karar verebileceği kayda geçirilmiştir. Ayrıca, her bir yıllık programa özel koşulların eklenebileceği, finansman kararlarını Türkiye'yle imzalanacak bir finansman anlaşmasının takip edeceği koşulu da belirtilmiştir.<sup>241</sup>

### **İzleme:**

KOB'un uygulanması, Ortaklık Anlaşması'yla oluşturulmuş mekanizmalar (Ortaklık Komiteleri) kullanılarak ve Komisyon'un ilerleme raporları vasıtasıyla incelenir. Ortaklık Komitesinde KOB'daki önceliklerin yerine getirilmesine ilişkin gelişmeler, ilerlemeler ve karşılaşılan sorunların yanı sıra alt komitelerden aktarılan daha spesifik konular da ele alınmaktadır. Katılım öncesi mali yardım programlarının izlenmesi, Ortak İzleme Komitesi (Joint Monitoring Committee-JMC) / Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-accession Assistance -IPA) aracılığıyla Türkiye ve Avrupa Komisyonu tarafından birlikte yürütülür. JMC /IPA İzleme Komitesi, katılım öncesi programlar tarafından finanse edilen eylemlerin KOB ile uyumlu olmasını temin eder.<sup>242</sup>

**2008 KOB 'da siyasi kriterlerle ilgili belirlenen kısa vadeli öncelikleri** kısaca özetleyecek olursak; Belge'nin en önemli talebinin, kamu yönetiminin daha etkin işlemesine ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesine ilişkin olduğu görülmektedir. Bu talebin Hükümetin daha önce hazırlayıp TBMM'den geçirdiği ama Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen "Kamu Yönetimi Temel Tasarısı" ile örtüştüğü görülmektedir. Bir diğer vurgulanan husus; sivil otoritenin askeri otorite üzerindeki yönetim ve denetim biçiminin AB standartlarına getirilmesi konusudur. Sivil otoritenin askeri otoriteyi mutlak bir gözetim içinde tutması talebi tekrarlanarak, askeri harcamalarda denetim ve saydamlık konusuna bir kez daha vurgu yapılmaktadır. Yargı reformu ve yargıçların AİHS ve AİHM kararları doğrultusunda eğitimden geçirilmesi ve yargıç bağımsızlığı, hem ilerleme raporlarında hem de KOB'da ısrarla üzerinde durulan konular olarak öne çıkmaktadır.

<sup>241</sup> AT Komisyonu, **Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı (2008/157/EC) Ek 2007 Türkiye Katılım Ortaklığı**, ABGS gayri resmi tercüme, Brüksel, 26 Şubat 2008, s. 19, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf), 08.02.2016

<sup>242</sup> AT Komisyonu, **Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı (2008/157/EC) Ek 2007 Türkiye Katılım Ortaklığı**, ABGS gayri resmi tercüme, Brüksel, 26 Şubat 2008, s. 19, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2007.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf), 08.02.2016

Yolsuzluk ve yozlaşmayla mücadele, insan hakları ve azınlıkların korunması, işkenceye *sıfır hoşgörü* politikası, gibi konular hala KOB'ların gündeminde yer almaktadır. Dolayısıyla yeni KOB bu hususlarla ilgili olarak Türkiye'den AB standartlarına uymasını ve BM İşkenceyle Mücadele Protokolü'nün onaylanmasını talep etmektedir. Burada aynı yıl içerisinde düşüncelerini ifade etmekten tutuklanan bazı aydınların (Prof. Dr. Atilla Yayla bunlardan biri) mahkûmiyetine gönderme yapılarak, şiddet çağrısı yapmayan tüm ifadelerin koruma altına alınması istenmektedir. KOB'da ayrıca din özgürlüğü, sivil toplum kuruluşlarının sorunları, toplantı ve gösteri hakları, kadın hakları, çocuk hakları, çalışanların hakları, ayrımcılık politikaları gibi konuların da altı çizilmektedir.<sup>243</sup>Yine KOB'da azınlık hakları ve kültürel haklar konusunun ayrıcalıklı bir yer aldığı, Doğu ve Güneydoğu meselesine gönderme yapılarak, **köy korumacılığı** sisteminin yarattığı sakıncalara değinilirken, belirli bölgelerin mayınlardan arındırılmasının de gereğine işaret edilmektedir.

Kıbrıs konusu, müzakere sürecinin başlamasıyla birlikte AB-Türkiye arasındaki ilişkilerin ivme kaybetmesinde en önemli sorun olarak güncelliğini korumakta ve Tüm AB belgelerinde yerini almaktadır. Türkiye, imzaladığı Ankara Anlaşması Ek Protokolü'nü GKRY'e uygulamadığı sürece de, bu konunun rafa kaldırılmayacağı açık olarak gözükmektedir.

### 3.3. AB 2008 YILI TÜRKİYE İLERLEME RAPORU (5 KASIM 2008)

2008 yılında AB-Türkiye ilişkileri, iç politikada yaşanan Ergenekon soruşturması, AKP'yi kapatma davası, terör, finansal kriz ve yaklaşan yerel seçimler gibi gelişmelerin gölgesinde kalırken; AB'de de, Lizbon Antlaşması'nın onaylanması sürecinde ortaya çıkan problemler<sup>244</sup> ön plana çıkmıştır. Tüm bu sebeplerle Türkiye için 2008 yılının AB açısından parlak bir yıl olduğunu söylemek zordur. Hükümet 2008 yılını *AB Reform Yılı* ilan etmesine rağmen, iç politikada yaşanan gelişmeler, AB gündeminin ikinci planda değerlendirilmesine yol açmıştır.<sup>245</sup> Bu şartlar altında hazırlanan AB 2008 Türkiye İlerleme Raporu'nda 2007 yılında başlatılan *Geliştirilmiş Siyasi Diyalog*'un da etkisiyle genel olarak dengeli bir üslubun kullanıldığı görülmektedir. Rapor'un kapsamı bir önceki raporda olduğu gibidir. Siyasi kriterlerle ilgili

<sup>243</sup> Eser Karakaş, "Katılım Ortaklığı Belgesi ve Küresel Ekonomik Kriz", **Zaman gazetesi**, 31 Ocak 2008, (çevrimiçi), [http://www.zaman.com.tr/yorum\\_yorum-eser-karakas-katilim-ortakligi-belgesi-ve-kuresel-ekonomik-kriz\\_645471.html](http://www.zaman.com.tr/yorum_yorum-eser-karakas-katilim-ortakligi-belgesi-ve-kuresel-ekonomik-kriz_645471.html) , 09.02.2016

<sup>244</sup> *Antlaşma'nın 1 Ocak 2009 tarihinde yürürlüğe girmesi için tüm üye ülkeler tarafından onaylanması gerekmektedir. AB'ye üye ülkelerin büyük bir çoğunluğu Antlaşma'yı onaylamakla birlikte, İrlanda halkı tarafından Antlaşma reddedilmiştir. İrlanda Antlaşma'yı onaylamadığı için AB'deki mevcut kriz henüz 2008 yılında çözümlenememiştir.*

<sup>245</sup> Ayşegül Dede, "2008 Yılı Türkiye-AB Müzakere Süreci Genel Değerlendirme", Sayı 2008.01.06, Konya Ticaret Odası Etüt Araştırma Servisi, 01.01.2009, s.1, (çevrimiçi), [http://www.kto.org.tr/d/file/ab2008muzakere\\_rapor.pdf](http://www.kto.org.tr/d/file/ab2008muzakere_rapor.pdf), 10.02.2016



değerlendirmeler; Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması, Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler alt başlıkları altında değerlendirilmiştir.<sup>246</sup>

**AB 2008 Türkiye İlerleme Raporu'nda AB ve Türkiye Arasındaki Gelişmeler başlığı altında;** toplam 33 tarama raporundan birinin Komisyon tarafından Konsey'e sunulmayı beklediği, dokuz tarama raporunun Konsey tarafından görüşülmeye devam edildiği, Rapor tarihine kadar sekiz faslın (İşletme ve Sanayi Politikası, İstatistik, Mali Kontrol, Trans-Avrupa Şebekeleri, Tüketicinin ve Sağlığın Korunması, Fikri Mülkiyet Hukuku, Şirketler Hukuku, Bilim ve Araştırma) müzakerelere açılmış olduğu, Bilim ve Araştırma faslının geçici olarak kapatıldığı belirtilmiş; ilaveten AB'nin Türkiye'yi on bir fasılda müzakerelere başlayabilmek için gerekli olan hazırlık seviyesi hakkında bilgilendirdiği ifade edilerek, bir anlamda müzakere sürecinin geldiği aşama kısaca özetlenmiştir.<sup>247</sup> Ayrıca, AB ile Türkiye arasındaki Geliştirilmiş Siyasi Diyalog sürecinin devam ettiğinin altı çizilmiştir.

**“Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü” başlığı altındaki değerlendirmeler:**<sup>248</sup>

- İktidar partisi, Türkiye'nin temel haklara ilişkin uluslararası standartlara uyum sağlaması amacıyla, bir grup akademisyene 1982 Anayasası'nı gözden geçirme görevi vermiştir. Ancak, kamuya veya Meclise herhangi bir taslak sunulmamış ve taslağın tartışılması amacıyla herhangi bir zaman çizelgesi oluşturulmamıştır.
- Hükümet, AB katılım sürecine ve siyasi reformlara bağlılığını ifade etmiştir. Ancak geniş siyasi yetkilerine rağmen, tutarlı ve kapsamlı bir siyasi reform programı ortaya koyamamıştır.
- Yerel yönetimlere daha çok yetki devrini amaçlayan Kamu Yönetimi Hakkında Çerçeve Yasa konusunda bir ilerleme sağlanamamıştır. Tüm Kent Konseylerini güçlendirmek için çaba gösterilmesi gerekmektedir. Hesap verebilirlik sistemleri ve şeffaflık güçlendirilmelidir.
- TSK'nın İç Hizmet Kanunu ve MGK Kanunu'nda değişiklik yapılmamıştır. Güvenlik, kamu Düzeni ve takviye birliklerine ilişkin 1997 EMASYA (Emniyet-Asayiş-Yardımlaşma) gizli protokolü aynen yürürlüktedir. Askeri bütçe ve harcamalar üzerinde Parlamento denetiminin güçlendirilmesi hususunda bir ilerleme olmamıştır.
- Adalet Bakanlığı, 2008 ilkbaharında tanıttığı Yargı Reformu Stratejisi Taslağı üzerinde

<sup>246</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2008 Yılı İlerleme Raporu (COM(2008) 674)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 5 Kasım 2008, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2008.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf), 10.02.2016

<sup>247</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2008 Yılı İlerleme Raporu (COM(2008)674)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 5 Kasım 2008, s. 4-5, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2008.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf), 10.02.2016

<sup>248</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2008 Yılı İlerleme Raporu (COM(2008)674)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 5 Kasım 2008, s. 6-11, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2008.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf), 10.02.2016

çalışmaktadır.

- Bölge İstinaf Mahkemelerinin kurulması konusunda bir gelişme olmamıştır. Bu durum kaygı vericidir. (Yasaya göre bahse konu mahkemelerin 2007 yılı Haziran ayı itibariyle göreve başlamaları gerekmektedir.)
- Yargının bağımsızlığı konusunda bir ilerleme sağlanamamıştır. Hâkim ve savcılarının performanslarını değerlendirmeden sorumlu yargı müfettişleri HSYK'dan ziyade Adalet Bakanlığına bağlıdır.
- Türkiye, GRECO'nun 2005 yılı ilk ve ikinci ortak değerlendirme raporlarında yapılan tavsiyelerin üçte birini uygulamaya koymuştur. Bununla birlikte, **Hükümet kapsamlı bir yolsuzlukla mücadele stratejisi hazırlanamamıştır**. Bu alanda politika belirleme konusunda yeterli siyasi destek alınamamıştır. Milletvekili dokunulmazlıklarının sınırlandırılması konusunda bir ilerleme olmamıştır.
- Sayıştay'a ilişkin yeni yasal düzenleme ve Parlamentonun kamu harcamaları üzerindeki denetiminin güçlendirilmesi konusunda bir ilerleme kaydedilmemiştir.

#### **İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması başlığıyla ilgili değerlendirmeler:**<sup>249</sup>

- İnsan haklarına ilişkin belgelerin onaylanması bağlamında herhangi bir gelişme olmamıştır. İşkenceye Karşı BM Sözleşmesi'nin Eylül 2005'te imzalanan İhtiyari Protokolü onaylanmamıştır. Engellilerin haklarına ilişkin BM Sözleşmesi'nin onay süreci beklenmektedir. Türkiye AİHS'ye ilişkin 4, 7, 12 No'lu protokolleri onaylamamıştır.
- İnsan haklarının geliştirilmesi ve güçlendirilmesine yönelik kurumsal çerçeve söz konusu kurumların bağımsız olmaları şartıyla uyuşmamaktadır, kurumlar mali özerklik ve şeffaflıktan yoksundur. İnsan Hakları Danışma Kurulu, *Ekim 2004'te azınlık hakları konusunda yayınlanan bir rapordan bu yana faaliyet gösterememektedir*.
- İnsan hakları ihlallerinin önlenmesi için değişen kanun hükümlerinin tam olarak uygulanmasının Türk makamlarınca denetlenmesine ihtiyaç vardır. Güvenlik güçleri tarafından işlenen insan hakları ihlalleri iddialarına karşı anında, tarafsız ve bağımsız bir şekilde araştırma uygulaması mevcut değildir.
- İfade özgürlüğünü kısıtlayan hükümler, endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Örneğin, *kamu düzenine karşı işlenen suçları cezalandıran Türk Ceza Kanunu'nun 215, 216 ve 217. maddeleri ve Terörle Mücadele Yasası, Kürt meseleleri hakkında şiddet içermeyen görüşlerini ifade edenlere karşı uygulanarak dava açılması ve bu kişilerin hüküm giymesine yol açmıştır*.
- Toplanma özgürlüğüne ilişkin yasal çerçeve genel olarak Avrupa standartlarıyla uyumludur.

<sup>249</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2008 Yılı İlerleme Raporu (COM(2008)674)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 5 Kasım 2008, s. 11-28, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2008.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf), 10.02.2016

Bununla birlikte, *barışçıl toplanma hakkının keyfi olarak kısıtlandığı* uygulamalar olmuştur.

- Siyasi partilere ilişkin yasal hükümlerin; Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu tarafından çerçevesi çizildiği şekilde, AİHM içtihadı ve AB üye ülkelerindeki en iyi uygulamalarla uyumlu olacak değişikliklere ihtiyacı bulunmaktadır. Bu, konu KOB'un bir önceliğini teşkil etmektedir.
- Aleviler genel olarak başta eğitim ve ibadethaneleri olmak üzere, mevcut sıkıntıları yaşamayı sürdürmektedir.
- TBMM, kadın istihdamını teşvik etmek için İş Kanunu ve diğer bazı kanunlarda değişiklik yapan İstihdam Paketi'ni kabul etmiştir. Bununla birlikte, *cinsiyet eşitliği* Türkiye'de önemli bir sorun olmayı sürdürmektedir. Kadınların istihdam oranı AB ile OECD üyesi ülkeler arasında **en düşük** seviyede bulunmaktadır.
- Türkiye'nin, **azınlık hakları** konusunda 1923 tarihli Lozan Antlaşması'na atıfta bulunan (Türkiye'deki azınlıklar, Türk yetkililerine göre, 1923 Lozan Antlaşması uyarınca yalnızca gayrimüslim "Musevi, Ermeni ve Rum" topluluklarından oluşmaktadır.) yaklaşımı değişmemiştir.
- Türkiye, Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıkların Korunması İçin Çerçeve Sözleşmesi ve Bölgesel Veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'nı imzalamamıştır.
- Genel olarak Türkiye kültürel çeşitliliğin sağlanması ve Avrupa standartlarına uygun biçimde azınlıklara saygı gösterilmesi ve korunması alanlarında ilerleme kaydetmemiştir.
- Yerlerinden edilmiş kişilerin durumunu ele alan genel bir **ulusal strateji** mevcut değildir. Köy korucu sisteminin ortadan kaldırılması konusunda adım atılmamıştır.

#### **Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler başlığı altında yapılan değerlendirmeler:**<sup>250</sup>

- Kıbrıs konusunda Aralık 2006'daki Konsey Kararı'ndan bu yana geçen süre zarfında, Türkiye Ek Protokol'ün uygulanması konusunda herhangi bir ilerleme kaydedememiştir. Türkiye, Kıbrıs'ın muhtelif uluslararası örgüte üyeliğini ve Silah İhracatı Davranış İlkeleri ve Çift Kullanımlı Malzeme konusundaki Wassenaar düzenlemesine taraf olmasını veto etmeye devam etmektedir.
- Yunan karasularının genişletilmesi ihtimali karşısında TBMM tarafından 1995 yılında alınan *casus belli* kararıyla ilgili tehdit geçerliliğini korumaktadır.

2008 İlerleme Raporu'na genel olarak bakıldığında; Türkiye'nin insan hakları ve azınlıkların korunmasında, iç politika alanında ve politik reformların hayata geçirilmesi noktasında yeterli ilerlemeyi sergileyemediği dile getirilirken; ekonomi, dış politika ve iyi komşuluk ilişkileri

<sup>250</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2008 Yılı İlerleme Raporu (COM(2008)674)**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, Brüksel, 5 Kasım 2008, s. 29-30, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2008.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf), 10.02.2016

alanlarında ise kısmen başarılı bir performans gösterdiğinin altı çizilmektedir.

#### 3.4. 2008 YILI TÜRKİYE ULUSAL PROGRAMI (31 ARALIK 2008)

AB Türkiye 2008 İlerleme Raporu'nda dengeli bir üslup kullanılması nedeniyle Türkiye'yi fazla rahatsız etmemiştir. Bu Rapor'dan kısa bir süre sonra AB'ye sunulan 2008 UP, katılım sürecine son yıllardaki duraklama eğiliminden sonra yeniden ivme kazandırılması bakımından Türkiye'nin attığı önemli bir adım olarak değerlendirilebilir.

Türkiye'nin adaylık statüsünü kazanmasından sonraki yıllarda, önceki bölümlerde de bahsettiğimiz nedenlerle katılım müzakerelerinin sekteye uğraması ve bozulan AB-Türkiye ilişkileri 2007'nin sonlarında yumuşamaya başlamış, 18 Şubat 2008 tarihli KOB'un hazırlanmasıyla da yumuşayan ortam devam ettirilmişti. İşte bu olumlu havanın estiği dönemde Türkiye 2008 KOB'a karşılık olarak, hazırladığı 2008 UP ile cevap vermiştir. "2008/14481sayılı Avrupa Birliği Müktesebatı'nın Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ile Avrupa Birliği Müktesebatı'nın Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı" ile hazırlanan 2008 Türkiye Ulusal programı; "Giriş, Siyasi Kriterler, Ekonomik Kriterler ve Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği" başlıkları altında dört bölümden oluşmaktadır.<sup>251</sup>

2008 UP'nin Giriş bölümünde; siyasi kriterlerle ilgili olarak, önceki KOB'larda "öncelikler" olarak belirlenen yükümlülüklerden gerçekleştirilmiş olanların bir değerlendirmesi yapılmış olup;<sup>252</sup> uyum çalışmaları çerçevesinde reform sürecinin, Türkiye Hâkimler ve Savcılar Birliği Kanunu, Hukuk Muhakemeleri Kanunu ve Sayıştay Kanunu tasarılarının yürürlüğe girmesiyle devam edeceği ifade edilmiştir. İlâveten, Hükümetin, temel hak ve özgürlükler, demokrasi ve hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlıkların korunması ve saygı gösterilmesi hususlarındaki yasal düzenlemeleri tamamlamaya kararlı olduğu ve yapılan tüm reformların uygulamadaki etkisinin artırılmaya devam edileceği; gerekli görülen tamamlayıcı yasal düzenlemelerin de ivedilikle hayata geçirileceği konusunda iradesinin tam ve kesin olduğu kayda

<sup>251</sup> Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1> , 12.02.2016

<sup>252</sup> Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, Siyasi Kriterler, s.1-3, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1> , 12.02.2016

"*Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemeleri Kanunu, Basın Kanunu, İskân Kanunu, Vakıflar Kanunu, Dernekler Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu ve Belediye Kanunu gibi birçok temel kanun yeniden düzenlenmiştir. Askerî Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*" yürürlüğe girmiştir. Siyasi kriterlerle ilintili çeşitli sözleşmeler imzalanmış veya onaylanmıştır. Bunlar arasında, "Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi, İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayri İnsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı BM Sözleşmesi'ne Ek İhtiyari Protokol, Ölüm Cezasının Her Koşulda Kaldırılmasına İlişkin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Ek 13 No.lu Protokol, Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi'ne Ek 2.İhtiyari Protokol, Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol ve Somut Olmayan Kültürel Mirasın Korunması Sözleşmesi "de bulunmaktadır.

geçirilmiştir.<sup>253</sup> 2008 UP’de, ilerleme raporlarında ve son KOB’da giderilmesi istenen siyasi kriterlerle ilgili tedbirler aşağıdaki başlıklarda ele alınmıştır.

**UP’nin Siyasi Kriterler ana başlığı altındaki taahhütleri;**<sup>254</sup>

- Kamu Yönetiminin İşlevselliği
- Sivil Asker İlişkileri
- Yargının İşlevselliği ve Verimliliği
- İşkence ve Kötü Muamelenin Önlenmesi
- Yargıya Erişim
- İfade, Dernek Kurma ve Barışçıl Toplanma Özgürlüğü
- Tüm Bireylerin, Ayrım Yapılmaksızın Temel Hak ve Özgürlüklerden Tam Olarak Yararlandırılması
- Kadın Hakları
- Çocuk Hakları
- Sendikal Haklar
- Bölgesel Dengesizliklerin Azaltılması

2008 Türkiye UP’nin siyasi kriterlerle ilgili bölümünde, 2008 İlerleme Raporu’nun kabulüne kadar (5 Kasım 2008) gerçekleştirilen birincil ve ikincil düzenlemeler her bir alt başlık altında düz bir metin halinde özetlenmiş, sonrasında da gelecekte yapılması düşünülen düzenlemeler; ne yönde, nasıl ve ne zaman yapılacağı ile ilgili bir detay, ya da takvim öngörülmeden “yapılacak, devam edilecek, geliştirilecek, onaylanacak” gibi muğlak ifadeler kullanılarak dile getirilmiştir.

Örneğin: İşkence ve kötü muamelenin önlenmesiyle ilgili taahhütün hangi tedbirle nasıl giderileceğine yönelik olarak; İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayri İnsani Veya Küçültücü Muamele ve Cezaya Karşı BM Sözleşmesi’ne Ek İhtiyari Protokol uygun bir zamanda onaylanacaktır, şeklinde muğlak bir ifade kullanılmıştır. Buna mukabil, Programın Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği ana başlığı altında 35 faslın her birinin öncelikleri için birer gerçekleştirilebilme takvimi oluşturulmuştur. Bu durum bazı sivil toplum kuruluşlarının eleştirilerine de haklı bir gerekçe oluşturmaktadır. Siyasi kriterlerle ilgili yapılacak her düzenleme için bir takvim hazırlanmamakla birlikte, “Yargı ve Temel Haklar” konulu 23. Fasılda siyasi kriterlerle ilgili taahhütlerin bir kısmı (23. Fasılla ilgili olanlar) dolaylı olarak bir takvime bağlanmış bulunmaktadır.

<sup>253</sup> Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, Siyasi Kriterler, s.3-5, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1> ,12.02.2016

<sup>254</sup> Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, Siyasi Kriterler, s. 5-11, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1> , 12.02.2016

Türkiye'nin 2008 UP'de siyasi kriterlerle ilgili olarak KOB'daki öncelikler bağlamında gerçekleştirmeyi taahhüt ettiği hususlarla ilgili alacağı tedbirler (Birincil ve ikincil düzenlemeler, uygulamalar) aşağıda özetlenmiştir.

#### **Kamu Yönetiminin İşlevselliği:**<sup>255</sup>

- Şeffaf ve etkin bir idari yapılanmanın gerçekleştirilmesi için Genel İdari Usul Kanunu'nun kabul edilmesi yönünde çalışmalara devam edilmektedir. Bu kapsamda İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda da değişiklik yapılacaktır.
- Tam anlamıyla işlevsel bir Kamu Denetçiliği Kurumu kurulacaktır.
- Siyasi Etik Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi'ne ilişkin sürecin süratle tamamlanması için çalışılacaktır.
- Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığının, *Paris İlkeleri* çerçevesinde yeniden yapılandırılması çalışmaları sonuçlandırılacaktır.
- Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu'nun (GRECO) I. ve II. Aşama Türkiye Değerlendirme Raporlarındaki tavsiyelerinin yerine getirilmesi için yapılan çalışmalara etkin bir şekilde devam edilecektir.
- Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı'na ilişkin çalışmalar tamamlanacak ve Meclise sevk edilecektir.
- İç güvenlik yönetiminin koordinasyonunu ve sivil idarenin iç güvenlikle ilgili görev, yetki ve sorumluluklarını etkin olarak yerine getirmesini güçleştiren mevzuat hükümleri ve uygulamaları değiştirilecektir.

#### **Sivil - Asker İlişkileri:**<sup>256</sup>

- Anayasa'nın değiştirilmiş 160. maddesi uyarınca, TSK'nın bütün gelir ve giderleri ile malları Sayıştay'ın denetimine tabidir. Geçen yasama döneminde hazırlanmış olan yeni Sayıştay Kanunu Teklifi'nde uygulamayla ilgili teknik düzenlemelerin tümüyle yerine getirilmesini sağlamak üzere iki maddeye yer verilmiştir. (Bahsedilen Sayıştay Kanun Tasarısı Program hazırlandığı sırada henüz yasalaşmamıştır.)
- Demokratik hukuk devletinin gerekleri çerçevesinde hazırlanacak Yargı Reformu Stratejisi'nin bir parçası olarak askeri mahkemelerin de görev ve yetkilerinin tanımlanmasıyla ilgili düzenlemelere devam edilecektir.

#### **Yargının İşlevselliği ve Verimliliği:**<sup>257</sup>

<sup>255</sup>Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, Siyasi Kriterler, s. 5-6, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>, 12.02.2016

<sup>256</sup>Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, s. 6-7, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>, 12.02.2016

- Yargının bağımsızlığını, tarafsızlığını ve etkinliğini daha da güçlendirmek, 2010-2014 yıllarına ilişkin misyon ve vizyonunu oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler hazırlamak amacıyla Adalet Bakanlığınca Stratejik Plan hazırlanmaktadır.
- HSYK, objektiflik, tarafsızlık, şeffaflık ve hesap verebilirlik temelinde geniş tabanlı temsil esasına göre yeniden yapılandırılacak ve Kurul kararlarına karşı etkili bir itiraz mekanizması oluşturulacaktır.
- Adli yargıda İstinaf Mahkemeleri faaliyete geçirilecek ve idari yargıda İstinaf Mahkemelerinin kurulması ve faaliyete geçirilmesi çalışmaları sürdürülecektir.
- Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nda *bilirkişilik* müessesesi de gözden geçirilerek, davaların hızlı, basit ve etkin bir biçimde görülmesini sağlamak amacıyla gerekli değişiklikler yapılacaktır.
- Kişisel verilerin korunması hakkında kanun çıkarılacaktır.

#### **İşkence ve kötü Muamelenin Önlenmesi:**<sup>258</sup>

- AİHS ve Türk Ceza Kanunu hükümleri ile Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesi tavsiyeleri doğrultusunda işkence ve kötü muameleye karşı *sıfır hoşgörü* politikası kapsamında kabul edilen önlemlerin tüm kamu görevlilerini kapsayacak şekilde uygulanmasına ve *cezazsızlığın* önlenmesine önem verilmeye devam edilecektir.
- Geliştirilmiş ifade alma ve sorgulama tekniklerinin kullanımı yaygınlaştırılacaktır.
- Kolluk *etik ilkeleri* yayımlanmış olup, söz konusu ilkelerin temel ve hizmet içi eğitimlere yansıtılması için çalışmalar yapılacaktır.
- İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayrı İnsani Veya Küçültücü Muamele ve Cezaya Karşı BM Sözleşmesi'ne Ek İhtiyari Protokol uygun bir zamanda onaylanacaktır.

#### **Yargıya Erişim:**<sup>259</sup>

- Adli yardımın etkinleştirilmesi de dâhil olmak üzere, adalete erişimin kolaylaştırılmasına yönelik çalışmalar sürdürülecektir.
- Nezarethanelerin uluslararası standartlara uygun hale getirilmesi çalışmalarına devam edilecektir.

#### **İfade, Dernek Kurma ve Barışçıl Toplanma Özgürlüğü:**<sup>260</sup>

<sup>257</sup>Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, s. 7-8, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>, 12.02.2016

<sup>258</sup>Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, s. 8, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>, 12.02.2016

<sup>259</sup>Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, Siyasi Kriterler, s. 9, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>, 12.02.2016

- AİHS doğrultusunda ve AİHM içtihadına uygun olarak, basın özgürlüğü de dâhil olmak üzere, ifade özgürlüğünün kullanılmasının teminine devam edilecektir
- Siyasi partiler mevzuatının AİHS ile uyumlaştırılması hususunda çalışmalar sürdürülecektir.
- Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Kanunu gözden geçirilecek ve yapılacak değişikliklerin etkili bir biçimde uygulanması sağlanacaktır.
- Sivil toplumun gelişimi ve kamu politikalarının şekillenmesine katılımı daha da kolaylaştırılacaktır.
- İfade ve basın özgürlüğü ile AİHS çerçevesinde şiddet içermeyen eleştiri mahiyetindeki ifadelerin cezalandırılmamasına yönelik tedbirler alınacaktır. Gerekli olan yasal değişiklik de yapılacaktır.

### **Tüm Bireylerin, Ayrım Yapılmaksızın Temel Hak ve Özgürlüklerden Tam Olarak Yararlandırılması:**<sup>261</sup>

- Türk Ceza Kanunu'nda *ayrımcılık* fiili suç olarak düzenlenmiştir. Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun'da da, *infazda ayrımcılık* yasağına yer verilmiştir. Namus cinayetlerinin daha ağır şekilde cezalandırılmasını öngören yeni Türk Ceza Kanunu hükümlerinin etkin olarak uygulanması sağlanacaktır.
- Din özgürlüğünü tam anlamıyla tesis etmek amacıyla, hoşgörü ortamının oluşması için gerekli görülen tedbirlerin alınmasına devam edilecektir.
- Özel Öğretim Kurumları Kanunu kabul edilmiş olup, gayrimüslim cemaatlerin din adamı ihtiyacının karşılanması için Anayasa'nın temel ilkeleri ve laik milli eğitim anlayışı çerçevesinde uygun görülecek tedbirler alınacaktır.
- Ders kitaplarında ayrımcılık içerebilecek ifadelerden arınması da dâhil olmak üzere, müfredatın yeniden gözden geçirilmesi çalışmalarına devam edilecektir.
- Engellilere yönelik ayrımcılık Türk Ceza Kanunu'nda suç kapsamına alınmıştır. İşyerinde ve meslekte eşit muamele konusunda AB Müktesebatı'na tam uyum gerçekleştirilecektir.

### **Kadın hakları:**<sup>262</sup>

- Kadınların eğitimi, işgücü, siyasi ve sosyal hayata katılımları da dâhil olmak üzere toplumdaki statüsü daha da güçlendirilecektir. Bu çerçevede kadın örgütlerinin desteklenmesine devam edilecektir.

<sup>260</sup> Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, Siyasi Kriterler, s. 9, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>, 12.02.2016

<sup>261</sup> Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, Siyasi Kriterler, s. 9-10, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>, 12.02.2016

<sup>262</sup> Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Kara, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, Siyasi Kriterler, s. 10, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>, 12.02.2016



- Kadına yönelik şiddetin sebep ve sonuçlarının belirlenmesine yönelik faaliyetler gerçekleştirilecektir. Kadınlara yönelik şiddetin önüne geçmek için alınan önlemler, yoğun bir biçimde takip edilecek ve bu konudaki eğitim ve bilinçlendirme faaliyetlerine destek verilecektir. Şiddet tehdidi altında olan kadınlar için belediyelerce sığınma evleri kurulması çalışmalarına devam edilecektir.

#### **Çocuk hakları:**<sup>263</sup>

- BM ve Avrupa Konseyi'nin çocuk haklarına ilişkin uluslararası hukuk belgelerine taraf olunmaya devam edilecektir.
- Şiddet Suçu Mağduru Çocuklara Yardım Hakkında Kanun Tasarısı Meclise sevk edilecektir. Çocuk işçiliğiyle mücadele çalışmalarına devam edilecektir

#### **Sendikal haklar:**<sup>264</sup>

- 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi'nin yasalaşması sağlanacaktır.
- AB standartlarına ve ilgili ILO sözleşmelerine uyumlu bir şekilde sendikaların kurulması, grev ve lokavt ile toplu iş sözleşmesi haklarına yönelik tüm sendikal hakların gözetilmesine yönelik çalışmalara devam edilecektir.

#### **Bölgesel Dengesizliklerin Azaltılması:**<sup>265</sup>

- Ottawa Sözleşmesi uyarınca mayınların temizlenmesi ve imha edilmesine yönelik çalışmalar gerçekleştirilecektir.
- "Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi" kapsamında gönüllü geri dönüşler için destek çalışmaları sürdürülecektir.
- Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun'la oluşturulan ve AİHM tarafından hem teoride hem uygulamada etkin ve işleyen bir iç hukuk yolu olarak kabul edilen tazminat komisyonları geçmiş dönemden kalan çalışmalarını sürdürecektir.
- 2008 yılında sekiz bölgede Kalkınma Ajansı kurulmuş olup, geri kalmış bölgelerin ekonomik ve sosyal sorunları için tedbir alınmasına devam edilecektir.

2008 UP'de Kıbrıs konusuna Giriş kısmında yer verilerek, KOB'un aksine siyasi kriterler kapsamı dışında tutulduğuna özen gösterildiği görülmektedir. UP'de, AB'nin KOB'da

<sup>263</sup> Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, Siyasi Kriterler, s. 11, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1> , 12.02.2016

<sup>264</sup> Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, Siyasi Kriterler, s. 11, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1> , 12.02.2016

<sup>265</sup> Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, Siyasi Kriterler, s. 11, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1> , 12.02.2016

öncelikler arasında belirttiği “Ankara Anlaşması Ek Protokolü’nün GKRY’ne uygulanması” talebinden hiç söz edilmeden, biraz da dolambaçlı bir yolla Türkiye’nin Kıbrıs politikası şu şekilde ifade edilmeye çalışılmıştır. *“Türkiye tarafından, AB ile Güçlendirilmiş Diyalog’un bir parçası olarak Kıbrıs’ta adil ve kalıcı bir çözüme ulaşılması çabalarının desteklendiği; çözümün Ada’daki gerçekler temelinde iki ayrı halkın ve demokrasinin varlığına dayanan iki kesimliliğin, iki tarafın siyasi eşitliğinin, iki kurucu devletin eşit statüsünün ve yeni ortaklık devleti parametreleri temelinde her iki tarafça kabul edilebilecek bir çözümün bulunması yönünde BM Genel Sekreteri’nin iyi niyet misyonu çerçevesinde gösterdiği çabaların desteklenmeye devam edileceği”* belirtilmiştir. Garanti ve İttifak Anlaşmalarının yürürlükte kalacağını altı çizilerek, Türkiye’nin, güven ortamını geliştirerek kapsamlı bir çözüme olanak sağlamaya yönelik olarak KKTC’nin attığı yapıcı adımların destekleneceği, ifadeleri daha açık bir şekilde kayda geçirilmiştir.<sup>266</sup> Türkiye bu tutumuyla AB’ye, Kıbrıs sorununun Türkiye’nin AB üyeliği ile ilişkilendirilmesine üstü kapalı olarak **karşı olduğu** mesajını vermek istemiştir.

Sonuç olarak 2008 UP’ye, KOB’da ifadesini bulan siyasi kriterlerle ilgili temel önceliklerin gerçekleştirilmesi açısından bakıldığında, UP’nin çok yetersiz kaldığı, kısa vadede gerçekleştirilmesi öngörülen düzenlemelerin hedeflere ulaşılması açısından bugüne kadar yapılan düzenleme ve uygulamalara ilave bir yenilik taşımadığı, bütüncül ve reformcu bir zihniyetten ziyade teknokratik ve formalite niteliğinde düzenlemelerle yetinildiği izlenimi oluşmaktadır. Program yasal mevzuat düzeyinde yetersiz kaldığı gibi, doğal olarak uygulama açısından da çok daha geriden gitmekte olduğu bahsettiğimiz izlenimi daha da güçlendirmektedir.<sup>267</sup>

Türkiye’nin önde gelen STK’larından biri olan Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), *UP’nin salt AB taleplerine verilen cevapları değil, Türkiye’deki özellikle idari reform süreci ile ekonomik alandaki yeniden yapılanmayı da bütüncül bir yaklaşım doğrultusunda yansıtmadığını, 3.Ulusal Program Taslağı’nın AB müzakere sürecinin Türkiye tarafından yeterince içselleştirilmediğini gösterdiğini, 2003 yılında kabul edilen 2.Ulusal Programda planlanan adımların yüzde 60’ının gerçekleştirilmemiş olmasının da bunun en belirgin göstergesi olduğu*, yönündeki değerlendirmelerini “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı-2008” konulu inceleme raporunda kamuoyu ile paylaşmıştır.<sup>268</sup> 2008 UP, bir diğer STK, Türkiye İnsan Hakları Vakfı (TİHV) tarafından biraz daha sert bir üslupla *“Türkiye’nin demokrasi ve insan hakları sorunu yokmuş algılaması ile kaleme alınan*

<sup>266</sup> Bakanlar Kurulu, 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008, Giriş, s. 3, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>, 12.02.2016

<sup>267</sup> TEPAV, “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı – 2008” s. 6, (Çevrimiçi), <http://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1282130432-9>, 12.02.2016

<sup>268</sup> TEPAV, “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı – 2008” s. 27, (çevrimiçi) <http://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1282130432-9>, 12.02.2016

*Üçüncü Ulusal Program (Taslak) Metni'nin Türkiye'nin demokratikleşmesine hizmet etmeyeceği kanısındayız.” şeklinde eleştirilmiştir.<sup>269</sup>*

Alıntılar yaptığımız STK'ların görüşlerinde haklılık payı olduğu söylenebilir. Yukarıdaki incelemelerimizde de görüldüğü gibi 2008 UP'nin siyasi kriterlerle ilgili bölümü, muğlak ifadelerin yer aldığı iyi planlanmamış bir program görüntüsü, ya da program öncesi hazırlık çalışması niteliğindeki bir doküman izlenimi vermektedir. UP'de, bazen 2008 KOB önceliklerinin göz ardı edildiği, bazen de önceliklerin dikkate alındığı algısı oluşmuş olsa da, gerçekçi olmayan, farklı yorumlanmaya müsait, her an geri adım atılabilecek potansiyeli taşıyan flu ifadelere dayalı taahhütlerin yer aldığı görülmektedir. 2008 UP'de 23.Fasıl Temel Haklar kapsamında gerçekleştirilmesi planlanan taahhütlerin yer aldığı tablolara Ek 7. de yer verilmiştir.

### **3.5. İSTİŞARİ UZMAN ZİYARETİ RAPORLARI (2003 – 2008)**

2003 yılından bu yana AB Komisyonu tarafından görevlendirilen bağımsız uzmanlar tarafından hazırlanan istişari ziyaret raporları, yargı alanında Adalet Bakanlığının çalışmalarında esas alınan önemli referans belgeleri olarak değerlendirilmektedir. İstişari ziyaret yapacak kişiler, AB Komisyonu tarafından AB'ye üye ülke temsilcileri arasından, incelenecek konuyla ilgili bağımsız, konuya vakıf uzmanlar arasından görevlendirilir. İstişari ziyaret raporları, yargı ve temel haklar bağlamında aday ülkenin mevcut durumu ile yapılan reform çalışmalarının hayata geçirilebilmesinin sağlanmasına yardımcı olmak amacıyla, aksayan noktaların tespiti ve alınması gerekli tedbirlerle ilgili tavsiyeleri içeren çalışma raporları niteliğine sahiptir.<sup>270</sup> Bu belgeler, Türkiye'nin katılım müzakereleri sürecinde özellikle 23. Fasıl kapsamında önem arz etmektedir. Çalışmamızda ilk olması münasebetiyle önce 2003 yılı İstişari Uzman Ziyareti Raporu'na ve yeri geldikçe Yargı Reformu Stratejisi'nin öncesi ve sonrasında gerçekleştirilen ziyaretler sonucu hazırlanan, raporlara bakmakla yetinilecektir.

#### **3.5.1. 2003 Yılı İstişari Uzman Ziyareti Raporu**

Türkiye'de yargı sisteminin işleyişiyle ilgili olarak hazırlanan 2003 İstişari Uzman Ziyareti Raporu, sonraki raporlarla kıyaslandığında en kapsamlı olanıdır. AB Komisyonu tarafından 28 Eylül-10 Ekim 2003 tarihlerinde görevlendirilen Kjell Bjornberg ve Paul Richmond'dan oluşan

<sup>269</sup> TİHV, “Üçüncü Ulusal Program'ın Taslak Metnine İlişkin Değerlendirme Raporu”, Ankara, Eylül 2008, s. 7, (çevrimiçi), [www.tihv.org.tr](http://www.tihv.org.tr), 15.05.2016

*Üçüncü Ulusal Program (Taslak)'ta yer alan “İşkence ve kötü muamelenin önlenmesi bağlamında kamu görevlilerinin bilinçlendirilmesi amacıyla genelgeler yayımlanmıştır” ya da, “işkence ve kötü muameleye karşı ‘sıfır hoşgörü’ politikası kapsamında kabul edilen önlemlerin tüm kamu görevlilerini kapsayacak şekilde uygulanmasına devam edilecektir” gibi ifadelerin ne derece gerçekçi ve ikna edici olduğu düşünülmelidir.*

<sup>270</sup> Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü, (erişim), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/album/24kasimbuksek/default.asp>, 15.05.2016

heyetin görevi; yargının bağımsızlığının ve etkinliğinin güçlendirilmesi ve AİHS doğrultusunda insan hakları ve temel özgürlüklere ilişkin hükümlerin tutarlı bir biçimde yorumlanmasının sağlanması; AİHM içtihatlarının tüm adli makamlarca dikkate alınması yükümlülüğüne yönelik tedbirlerin alınması; DGM'lerin işleyişinin Avrupa standartları ile uyumlu hale getirilmesi; istinaf mahkemelerinin kurulmasına ilişkin hazırlıkların yapılması, gibi KOB önceliklerinin yerine getirilmesinde Türkiye'nin kaydettiği ilerlemeleri değerlendirmektedir. **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstisari Ziyaret Raporu'nun içeriği aşağıdaki ana bölümlerden oluşmuştur.**<sup>271</sup>

- Mahkemelerin Yargılama Yetkisi
- Devlet Güvenlik Mahkemeleri
- Yargının Bağımsızlığı
- Savcıların Rolü ve Etkinliği
- Avukatların Rolü ve Etkinliği
- Adalet Sisteminde Kalite ve verimlilik

Bu çerçevede, heyet tarafından üzerinde durulan temel konular; DGM'ler ve askeri mahkemeler dâhil, mahkemelerdeki yargılama; yargının bağımsızlık ve tarafsızlığı; yargının ve savcılarının eğitimi; avukatların mahkeme önünde müvekkilleri için etkin bir temsil sağlayabilmeleri ve mesleki faaliyetlerini özgür bir şekilde yerine getirebilmeleri; ceza davalarında uygulanan usulle ilgili kurallar ve savunma hakları; mahkemelerin hızlı ve verimli bir şekilde davaların üstesinden gelebilme kapasiteleri, olarak belirtilmiştir.<sup>272</sup>

Kjell Bjornberg ve Paul Richmond tarafından yapılan çalışmalar sonucunda birlikte hazırladıkları 2003 İstisari Ziyaret Raporu'nda, Türk yargısına yönelik olarak yaptıkları değerlendirmeler ve tavsiyelerden 2015 yılında gelindiğinde hala dikkate alınmayan tavsiyeler genel olarak şöyledir.<sup>273</sup>

- Hâkimlerin bağımsızlığı hakkında Avrupa Konseyi Tavsiyesi'nin 1(2)(c) prensibine göre, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 159. maddesinin HSYK'dan Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarını çıkaracak şekilde yeniden düzenlenmeli.
- Adalet Müfettişlerinin doğrudan HSYK'nın denetimi altında çalışacak şekilde atamaları yeniden yapılmalı.

<sup>271</sup> Kjell Bjornberg, Paul Richmond, **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü tercümesi, Brüksel, 28 Eylül -10 Ekim 2003, (çevrimiçi), <http://www.legalisplatform.net/ab/TC%20Yargi%20Sistemi.pdf> , 10.04.2016

<sup>272</sup> Kjell Bjornberg, Paul Richmond, **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü tercümesi, Brüksel, 28 Eylül -10 Ekim 2003, s. 4-8, (çevrimiçi) <http://www.legalisplatform.net/ab/TC%20Yargi%20Sistemi.pdf> , 10.04.2016

<sup>273</sup> Kjell Bjornberg, Paul Richmond, **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü tercümesi, Brüksel, 28 Eylül -10 Ekim 2003, s. 150-160, (çevrimiçi), <http://www.legalisplatform.net/ab/TC%20Yargi%20Sistemi.pdf> , 10.04.2016

- Cumhurbaşkanı'nın, "Avrupa Konseyi'nin Hakimlerin Bağımsızlığına İlişkin Tavsiyelerinin 1(2)(c) İlkesi" uyarınca HSYK üyeliklerine atama yapma yetkisi kaldırılmalı ve söz konusu yetki hakim ve savcılarının bizzat kendilerine verilmelidir..

2003 yılında siyasi reform kapsamında gerçekleştirilen uyum paketleri sonrasında yapılan bu tavsiyeler, sonraki her ilerleme raporunda da AB'nin Türkiye'den beklentileri olarak karşımıza çıkmaktadır.

### 3.5.2. 2008 Yılı İstisari Uzman Ziyareti Raporu:

2008 Yılı İlerleme Raporu ve KOB' göre, yargı alanındaki reformlar AB'ye katılımın bir önceliğini teşkil etmektedir. Dolayısıyla, AB Komisyonu'nun Türk yargı sistemindeki olup bitenlerle yakından ilgilenmesi ve yargıda yapılması gereken reform çalışmalarını yakından takip etmesi doğal karşılanmalıdır. Yargı reformu sürecine katkı sunmak amacıyla 2008 yılında da AB Komisyonu tarafından **Türkiye Cumhuriyeti'nde Yargı Sisteminin İşleyişi** ile ilgili olarak, istisari ziyaret için oluşturulan dört kişilik heyet, 17-21 Kasım 2008 tarihlerinde yargı sisteminin dört farklı alanıyla ilgili olarak görevlendirilmiştir.<sup>274</sup>

**Yargının Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve Yönetimi** başlıklı ilk alanla ilgili çalışmaları Thomas Giegerich yapmış olup kendi bölümüyle ilgili raporu hazırlamıştır. Genel olarak, "*yargıda bazı ilerlemeler olmasına rağmen, daha fazlasının yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır*" görüşünde olan Giegerich'in tavsiye niteliğindeki ifadeleri şöyledir.

Adalet Bakanlığının hâkim adaylarının seçimindeki rolü ve alt derecedeki mahkemelerin temsilcileri, baro lehine azaltılmalıdır. Seçim kriterleri, adayların bağımsız ve tarafsız hakimler olarak görev yapabilme kabiliyetlerine özel bir önem vermek suretiyle, seçimin sadece liyakate dayalı olmasını sağlamak amacıyla daha spesifik ve etkili hale getirilmelidir. Adalet Bakanlığının Adalet Akademisi Genel Kurulundaki temsili de azaltılmalı, barodan ve mahkemelerden *adaletli* temsili sağlayacak adil bir formül bulunmalıdır. Hâkimlerin hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimlerinin amacı; hukuku kişi gözetmeksizin cesaretle uygulayan, *bağımsız fikirli hâkimler* yetiştirmek olmalıdır. Adalet Bakanı HSYK'dan çıkarılmalı, Kurulun başkanlığı Müsteşara devredilmelidir. Yüksek Kurulun üye sayısı aşağı derecedeki mahkemelerin ve baronun yeterince temsiline izin verecek şekilde artırılmalıdır. Kurulun kendi sekreteryası, binası ve bütçesi bulunmalıdır. Adalet Teftiş Kurulu, HSYK'ya devredilmelidir. Kullanılan değerlendirme kriterleri, eleştirel bir biçimde değerlendirme yapabilmeli ve gerektiği yerde, uygulamalarının yargı bağımsızlığını etkilememesini sağlamak için yeniden formüle

<sup>274</sup> Thomas Giegerich, v.d., **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü tercümesi, Brüksel, 17-21 Kasım 2008, (gevrimici), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008\\_Istisari\\_Yargi.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008_Istisari_Yargi.pdf), 07.04.2016

edilmelidir.<sup>275</sup>

Bu tavsiyelerde dikkat çeken nokta, 2003 yılındaki İstişari Rapor'da “Adalet Bakanı ile Müsteşarı'nın HSYK'dan çıkarılması istenirken 2008 yılında, geri adım atılmış, Kurulun Başkanlığını Adalet Bakanı yerine Müsteşar'ın üstlenmesi tavsiye edilmiştir.

**Yargı Sisteminin Etkililiği** başlığı altındaki ikinci bölüm, uzman Bert Van Delden tarafından hazırlanmıştır. “*AB yolunda Türkiye'nin hızlı bir değişim yaşadığı*” kanaatinde olan uzman aşağıdaki eleştiri ve tavsiyelerde bulunmuştur.

Türkiye'nin Avrupa Yargı Kurulları Ağı ve Avrupa Yargı Eğitim Ağı gibi uluslararası kurumlarda aktif roller üstlenmesi önem arz etmektedir. Ancak, yargı hala içe dönük bir bakış açısına sahip olma eğilimindedir. Önemli konumda bulunan yargı mensuplarının yabancı dil seviyesi zayıf olduğundan diğer ülkelerdeki gelişmeleri özümsemesi güçleşmektedir. Baro üyeleri ile hâkimler arasındaki mevcut engeller yıkılmalıdır. Mahkemeler, hiçbir şekilde savcılığa bağımlı olmamalıdır. Bu iki kurumun mali kaynaklarının ayrılması zaruridir.<sup>276</sup>

Sonuç olarak Rapor'da, görüşme yapılan kişi ve kurumların ekseriyetinin, yargıyı daha ileriye götürecek önlemlerin alınmasındaki aciliyetin farkında oldukları belirtilmiş, Adalet Bakanlığı ve yargının kıdemli üyelerinin reform sürecini kolaylaştırmak için çaba sarf etmeleri gerektiği ve reform sürecinde yol gösterici olmalarının zorunluluğuna işaret edilmiştir.

**Ceza Adalet Sistemi** başlığı altındaki üçüncü bölüm, uzman Luca Perilli tarafından hazırlanmıştır. Perilli'nin Raporu, Türk ceza adaleti sisteminin AB standartlarıyla uyum kapasitesi ve yargı reformu stratejisinde öngörülen reformları karşılama durumunu değerlendirmeyi amaçlamaktadır.<sup>277</sup>

Rapor, mevcut mevzuat ve teşkilat yapısındaki aksaklıklar üzerinde yoğunlaşmıştır. Savcılıkların çoğunun, özellikle 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 250. maddesi ile ağır suçları soruşturmak ve organize suçla mücadele etmekle yetkilendirilmiş olduklarından, etkin soruşturma yapamama problemi ile karşı karşıya buldukları belirtilmiştir. Savcılarının etkinliğini artırmaya yönelik olarak, “savcı ve büro personeli sayısını artırmak ve yeni savcı alımına ilişkin usulü hızlandırmak; uyuşmazlıkların çözümü için alternatif ve daha etkin bir sistem olarak uzlaştırma yoluna müracaatı artırmak; savcılarının uzmanlaşmasını ve daha iyi işbirliği içinde olmasını sağlayarak savcılığın etkinliğini artırmak” şeklinde üç çözüm ortaya

<sup>275</sup> Thomas Giegerich, **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstişari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü tercümesi, Brüksel, 17-21 Kasım 2008, s. 3-31, (çevrimiçi) [http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008\\_Istisari\\_Yargi.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008_Istisari_Yargi.pdf), 07.04.2016

<sup>276</sup>Bert Van Delden, **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstişari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü tercümesi, Brüksel, 17-21 Kasım 2008, s. 32-56, (çevrimiçi), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008\\_Istisari\\_Yargi.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008_Istisari_Yargi.pdf), 07.04.2016

<sup>277</sup> Luca Perilli, **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstişari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü tercümesi, Brüksel, 17-21 Kasım 2008, s.57-92, (çevrimiçi), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008\\_Istisari\\_Yargi.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008_Istisari_Yargi.pdf), 07.04.2016

konulmuştur.<sup>278</sup>

Rapor'un "Ceza Adalet Sistemi" bölümünde belirtilen diğer sorun ve önerilerden birkaç örnek aşağıda verilmiştir.<sup>279</sup>

- Ceza Muhakemesi Kanunu'nun tam olarak uygulanmasında zorluklar ortaya çıkmıştır. Uzlaşma, iddianamenin iadesi ve çapraz sorgu ile ilgili usule ilişkin yeni düzenlemeler hakkında Adalet Akademisi tarafından hâkimlere ve savcılara yoğunlaştırılmış, özel ve yaygın bir eğitim verilmelidir.
- Muhakeme sürecinde müvekkillerin avukatlara danışmasına tam olarak izin verilerek ve sanığın sürecin ilk aşamalarından itibaren masumiyetine yahut suçluluğuna ilişkin her türlü belgeye ulaşması sağlanarak **savcılık ile savunma makamının eşitliği** temin edilmelidir. Savcılarla savunma avukatları duruşma salonunda **eşit düzeyde** bir konumda olmalıdır.
- Çocuk yargısı ciddi endişelere sebep olmaktadır. Çocukların korunmasına yönelik yeni kanun şimdiye kadar gerektiği gibi uygulanmamıştır. 15 ile 18 yaş arası çocuklar sıklıkla yakalanmakta, gözaltına alınmakta ve yetişkinlerle birlikte yargılanmaktadırlar. Türk yetkililerinden, çocuk mahkemelerine psikolog, psikiyatrist ve pedagoglar atanması; tüm küçüklere, çocukların korunmasına ilişkin uluslararası sözleşmeler ve Çocuk Koruma Kanunu'na uygun şekilde tam koruma sağlanması; hürriyetinden mahrum edilmiş çocukların yetişkinlerden ayrı tutulması ve onlardan ayrı olarak yargılanması; çocuklarla ilgili soruşturma yapan ve dava gören savcı ve hâkimlere yönelik olarak, çocukların korunması hakkında uluslararası ve ulusal ilkeler ve teknikler üzerine devamlı ve yoğunlaştırılmış eğitim verilmesi, beklenmektedir.

**Ceza İnfaz Kurumları Uygulamalarıyla** ilgili dördüncü bölüm, J.J. Mc Manus tarafından hazırlanmıştır. Manus, Türkiye'de son yıllarda AB ve BM standartlarıyla uyumlu pek çok proje ve program uygulamasına rağmen gelişmelere mani olan geçmişten gelen aşağıdaki iki mirasın mevcut olduğunu, belirtmiştir.

Bunlardan birincisi; Mahkemenin verdiği cezadan başka, cezaevinin şartları itibarıyla ilave cezalandırma anlayışına göre dizayn edilmiş küçük ölçekli pek çok cezaevinin var olması. İkincisi de; oldukça yüksek tutuklu oranları ve çocuk mahkûmların, mahkûmlara yardım amacıyla tasarlanan olumlu uygulamalar oluşturmada ortaya çıkan sorunları daha da

<sup>278</sup> Luca Perilli, **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü tercümesi, Brüksel, 17-21 Kasım 2008, s. 57-92, (çevrimiçi), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008\\_Istisari\\_Yargi.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008_Istisari_Yargi.pdf), 07.04.2016

<sup>279</sup> Luca Perilli, **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü tercümesi, Brüksel, 17-21 Kasım 2008, s. 57-92, (çevrimiçi), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008\\_Istisari\\_Yargi.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008_Istisari_Yargi.pdf), 07.04.2016

artırdığıdır.<sup>280</sup>

Bu noktalara ek olarak, cezaevlerini iyileştirme konusunda önemli diğer hususlar da aşağıdaki gibi tespit etmiştir.<sup>281</sup>

- Personel sayısı düşüktür, bu nedenle mahkûmlarla uygun etkileşim sağlanamamakta, yeni eğitim görmüş personelden tam olarak yararlanma olanağı azalmaktadır.
- Erkeklerin baskın olarak bulunduğu cezaevlerinde kadın mahkûmların özellikle hücre dışındaki faaliyetlerine ve sağlıkla ilgili ihtiyaçlarına özel ilgi gösterilmelidir.
- Mahkûmların aileleriyle teması çok sınırlıdır ve bunun makul bir nedeni yoktur.
- Sivil İzleme Kurulları, mahkûmların güvenlik ve bireyselliğini uygun şekilde koruyarak faaliyetlerini kamuoyuyla paylaşmalıdır.
- STK'lar, cezaevi faaliyetlerine katılmaları konusunda cesaretlendirilmelidir.
- 250'den fazla mahkûmun bulunduğu her cezaevine tam zamanlı bir tıp doktoru atanmalıdır.

### 3.6. YARGI REFORMU STRATEJİSİ VE EYLEM PLANI (24 AĞUSTOS 2009)

Türkiye'nin *adaylık* statüsünü almasıyla birlikte gerçekleştirdiği uyum paketleri aracılığıyla Kopenhag siyasi kriterleri karşılanmış kabul edilerek 2005'te başladığı katılım müzakerelerinin 23.(Yargı ve Temel Haklar) ve 24. (Adalet, Özgürlük Güvenlik) fasılları gereği yargı alanında ciddi reformların yapılması bir zorunluluk haline gelmiştir. Salt yargı sistemine odaklanan ve yargı sistemini tüm detayları ile inceleyen "İstisari Uzman Ziyareti Raporları" da bu alanda Avrupa Komisyonu işbirliğiyle hazırlanan önemli referans belgeleri olarak kabul edildiğinden;<sup>282</sup> Bu belgelere dayanılarak AB Türkiye ilerleme raporlarında ve KOB'larda sıklıkla tekrarlanan; yargının bağımsızlığı, tarafsızlığı ve etkililiğini güçlendirecek tedbirlerin alınmasının talep edilmesi, öncelikle bir **yargı reformu stratejisinin** oluşturulmasını gerekli kılmıştır.

**2009 Yargı Reformu Stratejisi'nin hazırlanmasıyla ilgili izlenen süreç aşağıdaki aşamalardan geçmiştir:**<sup>283</sup>

- 3 Ocak 2008'de Adalet Bakanlığı tarafından, Strateji Geliştirme Başkanlığının öncülüğünde 2008-2013 yıllarını kapsayacak bir Yargı Reformu Stratejisi Taslağı hazırlamak üzere bir Komisyon ihdas edilmiştir. Bu Komisyona Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme

<sup>280</sup> J.J. Mc.Manus, **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü tercümesi, Brüksel, 17-21 Kasım 2008, s. 93-104, (çevrimiçi), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008\\_Istisari\\_Yargi.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008_Istisari_Yargi.pdf), 07.04.2016

<sup>281</sup> J.J. Mc.Manus, **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü tercümesi, Brüksel, 17-21 Kasım 2008, s. 93-104, (çevrimiçi), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008\\_Istisari\\_Yargi.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/2008_Istisari_Yargi.pdf), 07.04.2016

<sup>282</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 63

<sup>283</sup> Adalet Bakanlığı, **Yargı Reformu Stratejisi-2009**, 24 Ağustos 2009, s.1- 2, (çevrimiçi), <http://www.sgb.adalet.gov.tr/Yargi-Reformu-Stratejisi.pdf>, 15.05.2016



Başkanlığının yanı sıra birçok birimden yetkililer de dâhil edilmiştir.

- Taslağın hazırlanması sürecinde 24 Ocak 2008 tarihinde Avrupa Komisyonu uzmanları ile ABGS’de toplantı yapılarak Avrupa Komisyonu’nun Taslak hakkında katkıları alınmıştır.
- Taslak, yazılı olarak görüş ve önerilerini bildirmeleri için 14 Kasım 2008 tarihinde HSYK’ya, AYM’e, Yargıtay’a, Danıştay’a, Askeri Yargıtay’a, Askeri Yüksek İdare Mahkemesine, Milli Savunma Bakanlığına, Türkiye Barolar Birliğine, Türkiye Noterler Birliğine ve Hukuk Fakültelerine gönderilmiştir. Tüm eleştiriler dikkate alınarak ön taslakta gerekli değişiklikler yapılmış ve Taslak hakkında görüş alışverişinde bulunmak amacıyla 7 Temmuz 2009 tarihinde AB Komisyonu ile toplantı yapılarak, Komisyon süreç ve Taslak hakkında bilgilendirilmiştir.

Taslağın hazırlanması sırasında, ulusal kaynaklar yanında Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ve AB’nin bu alandaki Müktesebatı da dikkate alınmıştır. Bu çerçevede aşağıda yer alan belgelerden, Taslağın hazırlanması sırasında önemli ölçüde yararlanılmıştır:<sup>284</sup>

- Dokuzuncu Kalkınma Planı (Adalet Hizmetleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu dâhil), Ulusal Program, 60’ncı Hükümet Programı, 2008 KOB, Avrupa Konseyi Tavsiye Kararları, AİHS ve AİHM içtihatları.
- Avrupa Konseyi Üye Devlet Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı [R(94)12], AB Komisyonu’na Türkiye hakkında hazırlanan ilerleme raporları, AB Komisyonu uzmanlarınca Türk yargısı hakkında hazırlanan istişari ziyaret raporları, Adalet Bakanlığının 2007-2012 yıllarını kapsayan Eylem Planı, 23. Fasal tarama toplantılarına ilişkin belgeler, BM yargı bağımsızlığının temel ilkeleri vb.

Yargı Reformu Stratejisi; Strateji’de yer alan amaç ve hedeflere ulaşılması için yapılması gereken faaliyetleri, takvimi ve gerekli bütçeyi içerecek şekilde hazırlanacak olan bir eylem planı ile uygulanacak olup; uygulamada esnekliğin sağlanması için Yargı Reformu Stratejisi’nde belirlenen amaç ve hedeflerin gerçekleşme durumuna göre, gerektiğinde ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri de alınarak Adalet Bakanlığınca her yıl revize edileceği de belirtilmiştir.<sup>285</sup>

Bu çerçevede 24 Ağustos 2009 tarihli Bakanlar Kurulu toplantısında Adalet Bakanlığınca son şekli verilen **Yargı Reformu Stratejisi ve Eylem Planı** kabul edilmiştir. Yargı Reformu Stratejisi’nde yargı alanında gerçekleştirilmesi düşünülen amaçlar aşağıdaki gibi belirlenmiştir:<sup>286</sup>

<sup>284</sup> Adalet Bakanlığı, **Yargı Reformu Stratejisi-2009**, 24 Ağustos 2009, s. 2-4, (çevrimiçi) <http://www.sgb.adalet.gov.tr/Yargi-Reformu-Stratejisi.pdf>

<sup>285</sup> Adalet Bakanlığı, **Yargı Reformu Stratejisi-2009**, 24 Ağustos 2009, s. 4, (çevrimiçi), <http://www.sgb.adalet.gov.tr/Yargi-Reformu-Stratejisi.pdf>

<sup>286</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 66

- Yargının Bağımsızlığının Güçlendirilmesi
- Yargının Tarafsızlığının Güçlendirilmesi
- Yargının Verimliliği ve Etkililiğinin Artırılması
- Yargıda Mesleki Yetkinliğin Artırılması
- Yargı Örgütü Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi
- Yargıya Güvenin Artırılması
- Adalete Erişimin Kolaylaştırılması
- Uyuşmazlıkları Önleyici Nitelikteki Tedbirlerin Etkin Hale Getirilmesi ve Alternatif Çözüm Yolları Geliştirilmesi
- Ceza İnfaz Sisteminin Geliştirilmesi
- Türkiye'nin İhtiyaçları ve AB Müktesebatına Uyum Sürecinin Gerektirdiği Mevzuat Çalışmalarına Devam Edilmesi.

Yargı Reformu Stratejisi'nde on başlık altında belirlenen her genel amaç için oldukça fazla diyebileceğimiz sayıda hedef belirlenmiştir. Her bir amaç için belirlenen hedefleri burada saymak çalışmamızın kapasitesini zorlayacaktır. Konuya ilgi duyanlar için Ek 8'de yer verilen 2009 Adalet Bakanlığı Yargı Reformu Stratejisi Eylem Planı'nda daha kapsamlı bilgilere ulaşılabilir.<sup>287</sup>

2009 yılında kabul edilerek uygulanan Yargı Reformu Stratejisi ve Eylem Planı'nda; özellikle 2010 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişiklikleri ve ardından - sonraki bölümlerde ele alacağımız - yargı reformu paketlerindeki uygulama kanunlarının yürürlüğe girmesiyle, yasal çerçevede büyük ölçüde belirlenen amaçlara yaklaşıldığı görülmektedir

### **3.7. TÜRKİYE KATILIM SÜRECİ AB STRATEJİSİ VE EYLEM PLANI (2010-2011)**

2008 KOB'da belirlenen ve 2008 UP'de taahhüt edilen siyasi kriterlerle ilgili yükümlülüklerin gerçekleştirilmesi adına Türkiye'nin 2009 yılından itibaren bir dizi strateji ve eylem planı hazırlayarak işin üstesinden gelmek istediği, izlenimi edinilmektedir. Önceki başlıkta bahsettiğimiz Yargı Reformu Stratejisi, sonraki başlıkta ele alacağımız Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadele Stratejisi bunlardan bazılarıdır. 2015'e gelinceye kadar da, gelecek başlıklarda irdeleneceğimiz benzer strateji ve eylem planları hep gündemde olmaya devam edecektir.

2010'a gelindiğinde, 2005 yılından beri sürdürülmekte olan AB'ye katılım müzakerelerinde on iki fasıl açılmış, biri geçici olarak kapatılmıştır. Açılmayan diğer fasılların önündeki engellerin

<sup>287</sup> Adalet Bakanlığı, **2009 Yargı Reformu Stratejisi Eylem planı**, 24 Ağustos 2009, (çevrimiçi), <http://www.sgb.adalet.gov.tr/yrseylemplani.pdf>

kaldırılmasına yönelik olarak, ABGS tarafından 4 Ocak 2010'da hazırlanan **Türkiye Katılım Süreci İçin AB Stratejisi**'nde; hem açılan fasılların kapatılabilmesi için yerine getirilmesi gereken siyasi kriterleri, hem de açılması muhtemel diğer fasıllardaki açılış kriterlerini karşılamak adına böyle bir stratejiye ihtiyaç duyulduğu beyan edilmiş; Strateji'nin, *katılım müzakerelerine daha fazla ivme kazandırması ve kamuoyunun bilgilendirilerek farkındalığının ve desteğinin artırılması* amacını taşıdığı belirtilmiştir.<sup>288</sup> Müzakere sürecine bütüncül bir yaklaşım getirmesi hedeflenen yeni AB Stratejisi dört platformdan oluşmaktadır.

**Birinci Platform;** bir resmi müzakere sürecidir. Her AB Dönem Başkanlığı sırasında gerçekleştirilecek Türkiye-AB Hükümetler Arası Katılım Konferanslarında, fasılların açılması ve Türkiye'nin müzakere sürecinin katılım amaçlı olduğu yönünde AB üyesi ülkelerinin oybirliğinin teyidi açısından önem arz eden, aşağıdaki çalışmalar yapılacaktır.<sup>289</sup>

- Müzakerelere açılabilmesi muhtemel fasıllarla ilgili çalışmalar, müzakere pozisyon belgelerinin hazırlanması, mevcut tıkanıklıkların aşılmasına yönelik kurumlar arası çalışmaların koordinasyonu
- Açılmış fasıllardaki taahhütlerin ve strateji belgelerindeki unsurların yerine getirilmesi
- Açılmış fasıllarda mevcut kapanış kriterleri ile ilgili taahhütlerin yerine getirilmesi

Birinci Platform kapsamındaki çalışmaları; Bakanlık ve kurumların AB işlerinden sorumlu Müsteşar yardımcıları veya üst düzey yetkililerinden oluşan bir İç Koordinasyon ve Uyum Komitesinin (İKUK) iki ayda bir toplanarak yürüteceği tespit edilmiştir. Ayrıca, İKUK altında "fasıl bazında" (FB-İKUK) daha kısıtlı katılımlı alt komiteler oluşturulduğu, FB-İKUK toplantılarının ABGS Başkanlığında gerektiği sıklıkta ve ilgili bakanlık ve kurumların üst düzey yetkililerinin katılımıyla gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

**İkinci Platform'da;** fasılların açılıp açılmadığına, askıya alındığına veya bloke edildiğine bakılmaksızın Türkiye'nin kendi öncelikleri, takvimi ve zamanlaması doğrultusunda daha önce hazırladığı "Müktesebata Uyum Programı" hedeflerinin canlandırılması ve KOB paralelinde hazırlanan UP'nin önceliklerinin gündemde tutulmasının hedeflendiği belirtilmiştir. İKUK ve FB-İKUK toplantılarının, İkinci Platformdaki çalışmaların ana unsurunu teşkil edeceği ve belirlenen çerçevede Türkiye'nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi 2010-2011 Eylem Planı'nın ivedilikle yürürlüğe konulacağı kararlaştırılmıştır.<sup>290</sup>

**Üçüncü Platform;** katılım süreci açısından belirleyici olan siyasi kriterlerle ilgili olup aşağıdaki

<sup>288</sup> ABGS, **Türkiye'nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi**, Ankara, Ocak 2010, s.1, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/strateji/yabs\\_tr1.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/strateji/yabs_tr1.pdf), 15.02.2016

<sup>289</sup> ABGS, **Türkiye'nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi**, Ankara, Ocak 2010, s.1-2,(çevrimiçi) [http://www.ab.gov.tr/files/strateji/yabs\\_tr1.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/strateji/yabs_tr1.pdf), 15.02.2016

<sup>290</sup>ABGS, **Türkiye'nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi**, Ankara, Ocak 2010, s.2, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/strateji/yabs\\_tr1.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/strateji/yabs_tr1.pdf), 15.02.2016

kararlar alınmıştır.<sup>291</sup>

- Siyasi reformların daha etkin şekilde sürdürülmesi ve uygulamanın takip edilebilmesi amacıyla, 2000’li yılların başında gerçekleştirilen siyasi reform çalışmalarında önemli işlevler gören, ilgili kurumların üst düzey bürokratlarından müteşekkil Reform İzleme Gurubunun (RİG) bir alt komitesi olarak Siyasi İşler Alt Komitesinin (SİYAK) yeniden canlandırılmasına karar verilmiştir.
- SİYAK’ın ABGS’nin koordinasyonunda; Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Başbakanlık üst düzey yetkilileri ile ilgili Devlet bakanının temsilcisi ve İnsan Hakları Daire Başkanının katılımıyla toplanması kararlaştırılmıştır.
- SİYAK toplantılarına, gündeme göre ve ihtiyaç duyulması halinde diğer ilgili kurumların da davet edilebileceği, toplantıların iki RİG toplantısının arasında en az bir kere, gerekli durumlarda daha sık aralıklarla gerçekleştirilmesi öngörülmüştür.
- SİYAK’ın, bizzat reform paketleri hazırlama çalışmalarını konu bazında oluşturulacak ve sık sık toplanacak **alt çalışma grupları** vasıtasıyla gerçekleştireceği; İlgili ABGS yardımcılarının başkanlığında toplanacak olan alt çalışma gruplarının, müzakere fasıllarını ilgilendiren çalışmalarını SİYAK’a sunacakları kararlaştırılmıştır.

**Dördüncü Platform;** diğer üç platformu destekleyecek iletişim stratejisidir. Bir süredir AB’ye kamuoyu desteğinin azalmasının altında yatan önemli nedenlerden biri olarak, yeterince devreye sokulmamış olan iletişim boyutu tespiti yapılmış, bu amaçla, Türkiye’yi Avrupa’ya, Avrupa’ya da Türkiye’ye anlatmayı hedefleyen kapsamlı, tek ve esnek bir **Avrupa Birliği İletişim Stratejisi** hazırlandığı ifade edilmiştir. Strateji’nin Türkiye’yi hedefleyen boyutunda, Anadolu’da yeniden bir AB heyecanı başlatıp kamuoyu desteğinin yükseltilmesini ve toplumun tüm kesimlerinin sürece dâhil edilmesinin hedeflendiği belirtilmiştir. Bu çerçevede aşağıdaki noktalara yoğunlaşılacağı belirlenmiştir.<sup>292</sup>

- 81 ilin bir vali yardımcısının AB temas noktası olarak görevlendirilmesi; kaymakamların AB projeleri hakkında daha yoğun bir şekilde eğitilmesi; Türkiye’nin çeşitli illerinde üniversitelerin, baroların, odaların, derneklerin ve sivil toplum kuruluşlarının katılacağı toplantılar tertiplenerek, AB sürecinin çeşitli açılardan tartışılmasının planlanması
- İletişimin dış ayağı çerçevesinde AB’de Türkiye’nin üyeliğine kuşkuyla yaklaşan kesimlere yönelik olarak öncelikle kuşkuların en yüksek olduğu ülkeleri (Almanya, Avusturya, Danimarka, Fransa vb.) hedefleyen bir iletişim çalışmasının yapılması

Türkiye’nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi’nden kısa bir süre sonra 15 Mart 2010’ da ABGS

<sup>291</sup>ABGS, **Türkiye’nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi**, Ankara, Ocak 2010, s.4, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/strateji/yabs\\_tr1.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/strateji/yabs_tr1.pdf) ,15.02.2016

<sup>292</sup> ABGS, **Türkiye’nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi**, Ankara, Ocak 2010, s.5, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/strateji/yabs\\_tr1.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/strateji/yabs_tr1.pdf) ,15.02.2016

tarafından **Türkiye'nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi Eylem Planı 2010-2011** yayınlanmıştır. 2007 Müktesebata Uyum Programı ve 2008 UP'de gerçekleştirilmesi planlanan siyasi kriterlerle ilgili giderilemeyen yükümlülüklerin bir kısmına Eylem Planı'nın Yargı ve Temel Haklar Faslı başlığında yer verilmiştir. **2010 Katılım Süreci İçin AB Stratejisi Eylem Planı**'nda yer verilen yasal düzenlemelerle ilgili takvim aşağıdaki gibidir.

**Tablo 3. 1. Katılım Süreci AB Stratejisi Eylem Planı 2010-2011, Yargı ve Temel Haklar Faslı Birincil Düzenlemeler<sup>293</sup>**

<b>Değiştirilecek / Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı</b>	<b>Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı</b>	<b>UP /MUP*</b>
2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun	87 ve 98 sayılı ILO Sözleşmeleri Avrupa Sosyal Şartı	UP/2009
4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	87, 98 ve 151 sayılı ILO Sözleşmeleri Avrupa Sosyal Şartı	UP/2009
Yargıtay Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	Siyasi Kriterler	UP/2009
Türkiye Hâkimler ve Savcılar Birliği Kanunu	Siyasi Kriterler Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin R (94)12 sayılı Kararı	UP/2009
Yardım Toplama Kanunu	Siyasi Kriterler	MUP/2010
Genel İdari Usul Kanunu	Siyasi Kriterler	UP/2009
İdari Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	Siyasi Kriterler	UP/2009
Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu Tasarısı	Siyasi Kriterler	UP/2009
Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı	Siyasi Kriterler	UP
İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayri insani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol'ün Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun Tasarısı	Siyasi Kriterler	UP/2009
Köy Kanunu'nun Yenilenmesi	Siyasi Kriterler	Kurum 2. Platform katkısı
İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu	Siyasi Kriterler	MUP/2010
Dernekler Kanunu, Türk Medeni Kanunu ve İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	Siyasi Kriterler	MUP/2010

\* Müktesebata Uyum Programı

<sup>293</sup>ABGS, **Türkiye'nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi ve Eylem Planı 2010-2011**, Ankara, 15 Mart 2010, s. 99-105,(çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/strateji/2010\\_2011\\_eylem\\_plani.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/strateji/2010_2011_eylem_plani.pdf) , 15.02.2016

**Tablo 3. 2. Katılım Süreci AB Stratejisi Eylem Planı 2010-2011, Yargı ve Temel Haklar Fası İkincil Düzenlemeler<sup>294</sup>**

<b>Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı</b>	<b>Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı</b>	<b>UP /MUP</b>
Dernekler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik	Siyasi Kriterler	MUP/2010
Yardım Toplama Yönetmeliği	Siyasi kriterler	MUP/2010

**Eylem Planı'nda tamamlanması gereken diğer çalışmalar olarak;** “Temel Haklar Ulusal Eylem Planı” hazırlanması ve uluslararası standartlarda bağımsız bir ulusal insan hakları kurumunun kurulması kararları alınmıştır.<sup>295</sup>

Alınan kararlara bakıldığında, önceki bölümde bahsettiğimiz 2007’de Türkiye’nin hazırladığı Müktesebata Uyum Programı’nın yolunda gitmediği ve güncellenmesinin hasıl olduğu anlaşılmaktadır. Görüldüğü üzere, AB Müktesebatı’na uyum çerçevesinde Türkiye zaman zaman oldukça kapsamlı programlar yapsa da, bu programların hayata geçirilmesi noktasında ciddi sıkıntılar yaşadığı apaçık ortadadır. Başarıyla sonuçlandırılmayan programları revize etmek adına yıllar sonra yapılan, çok da profesyonel olmayan strateji ya da eylem planlarının belirlenen hedefleri gerçekleştirmekte etkili sonuçlar ürettiği söylenemez. Bu durumun, AB hedefine doğru ilerlerken siyasilerin samimiyetini sorgulama ihtiyacını doğurduğunu da göz ardı etmemek gerekir.

### **3.8. SAYDAMLIĞIN ARTIRILMASI VE YOLSUZLUKLA MÜCADELENİN GÜÇLENDİRİLMESİ STRATEJİSİ 2010 – 2014 (1 ŞUBAT 2010)**

Demokrasi ve hukukun üstünlüğünün kurumsallaşması ve istikrarının önündeki **yolsuzluk** olgusunun önemli bir tehdit oluşturması sebebiyle, AB tarafından katılım süreci çerçevesinde aday ülkelerden yolsuzlukla etkin biçimde mücadele etmeleri ve bu yönde gerekli tedbirleri alarak AB Müktesebatı’na uyum sağlamaları istenmektedir. Yolsuzlukla mücadele, AB üyelik sürecinde Türkiye açısından önemli ve öncelikli bir konumda bulunmakta ve AB Müktesebatı bağlamında 23. Fası altında ele alınmaktadır.

Türkiye’de yolsuzlukla mücadele kapsamında, adil, hesap verebilir, saydam ve güvenilir bir yönetim anlayışının geliştirilmesi ve yolsuzluğa karşı toplumsal bilincin artırılması amacıyla yapılan çalışmalar, AB tarafından yeteri kadar tatmin edici bulunmadığından hem ilerleme

<sup>294</sup> ABGS, **Türkiye’nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi ve Eylem Planı 2010-2011**, Ankara, 15 Mart 2010, s. 106, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/strateji/2010\\_2011\\_eylem\\_plani.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/strateji/2010_2011_eylem_plani.pdf) , 15.02.2016

<sup>295</sup> ABGS, **Türkiye’nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi ve Eylem Planı 2010-2011**, Ankara, 15 Mart 2010, s. 107, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/strateji/2010\\_2011\\_eylem\\_plani.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/strateji/2010_2011_eylem_plani.pdf) , 15.02.2016

raporlarında, hem de KOB'larda kısa vadeli öncelikler arasında gösterilmektedir.<sup>296</sup> AB'nin de biraz itelemesiyle Türkiye'de ilk olarak 57. Hükümet (Ecevit Başkanlığındaki Koalisyon Hükümeti) döneminde çalışmamızın birinci bölümünde ele aldığımız Bakanlar Kurulunun 12.01.2002 tarih ve 2002/3 sayılı Prensip Kararı ile Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı kabul edilmişti.<sup>297</sup> Bkz. Ek 2

2002 genel seçimleri sonrası kurulan **58. Hükümet** (Abdullah Gül Başkanlığındaki Hükümet) 2003/17 sayılı Genelge ile Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonunun üyelerini yeniden belirlemiş; **59. Hükümet** (Recep Tayyip Erdoğan Başkanlığındaki Hükümet) döneminde de, Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonunun çalışmalarına yardımcı olmak ve gerekli hazırlıkları yürütmek üzere Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanı'nın başkanlığında bir **Teknik Kurul** oluşturulmuş, ancak ciddi bir çalışma yapılamamıştır.

Türkiye, 1 Ocak 2004'te, Avrupa Konseyi tarafından oluşturulan yolsuzlukla mücadele standartlarına uygunluğu değerlendirmek ve bu yolda üye devletlerin kapasitelerinin artırılmasına yardımcı olmak amacıyla oluşturulan GRECO'ya üye olmakla birlikte gereklerini yerine getirmekte geç kalmıştır. Kurulan komisyon ve teknik kurullar ciddi bir çalışma sergileyememiş, *ilk girişimden 8 yıl sonra sil baştan* 5.12.2009 tarihli ve 27423 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2009/19 sayılı Başbakanlık Genelgesi'yle hazırlanacak yeni bir stratejinin uygulamasını gerçekleştirmek üzere Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi **Komisyonu** ve Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi **Yürütme Kurulu** yeniden oluşturulmuştur. Bu Genelge'yle Başbakanlık Teftiş Kurulu, ilgili Komisyon ve Yürütme Kuruluna görevlerini yerine getirmede teknik destek sağlamak ve sekretarya hizmeti vermekle görevlendirilmiştir. Bu kapsamda, Komisyon yılda en az iki defa toplanmak suretiyle hazırlanacak Strateji'de belirtilen amaçlara ulaşılmasında etkinliği ve koordinasyonu sağlayacaktır. Yürütme Kurulu, üç ay içerisinde stratejide yer alan tedbirler doğrultusunda ilgili sivil toplum kuruluşlarının da katılımıyla, yapılması gerekenleri ve sorumlu kuruluşları gösteren detaylı bir eylem planını hazırlayarak Komisyon onayına sunacak, yılda en az dört kez toplanacaktır.<sup>298</sup>

Başbakanlık Genelgesi'nin ardından, 1 Şubat 2010 tarih ve 2010/56 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla "Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi

<sup>296</sup> Bakanlar Kurulu, 01.02.2010 tarih ve 2010/56 sayılı Karar, "Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014)", **22 Şubat 2010 tarih ve 27501 sayılı Resmi Gazete**, s. 7, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100222-1.htm>, 15.02.2016

<sup>297</sup> R. Bülent Tarhan, **Yolsuzlukla Mücadele: Kanunlar, Yönetmelikler, Uluslar arası Sözleşmeler, Eylem planları**, Ankara, TEPAV Yayınları, Matsa basım, 3 Aralık 2006, s. 316-318, (çevrimiçi), <http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/yolsuzluk3.pdf>, 15.02.2016

<sup>298</sup> Bakanlar Kurulu, 01.02.2010 tarih ve 2010/56 sayılı Karar, "Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014)", **22 Şubat 2010 tarih ve 27501 sayılı Resmi Gazete**, s. 7, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100222-1.htm>, 15.02.2016

(2010-2014)” hazırlanması kararı alınmış, 21 gün sonra 22 Şubat 2010 tarihinde de Başbakanlık **Teftiş Kurulu** koordinasyonunda hazırlanan “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi” Bakanlar Kurulunca onaylanmıştır. Söz konusu Strateji’nin Giriş bölümünde; Strateji hazırlanırken Hükümet programları, TBMM Yolsuzlukları Araştırma Komisyonu Raporu, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Avrupa Birliği Müktesebatı’nın Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ve çeşitli uluslararası kuruluşların Türkiye ile ilgili değerlendirmelerinden yararlanıldığı altı çizilmiştir.<sup>299</sup>

2010–2014 yılları arasında uygulanacak olan Strateji’nin temel bileşenlerinin; **Önemeye, Yaptırımların Uygulanmasına ve Toplumsal Bilincin Artırılmasına** yönelik tedbirler olmak üzere, üç ana başlık altında toplandığı görülmektedir.<sup>300</sup>

Saydamlığın, hesap verebilirliğin, etkin denetimin ve kurumsal kapasitenin artırılması suretiyle yolsuzluğu besleyen faktörlerin ortadan kaldırılmasına ilişkin olarak, **Önemeye Yönelik Tedbirler aşağıdaki gibi belirlenmiştir;**<sup>301</sup>

- Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanında, açıklık ve şeffaflığa ilişkin uygulamaların geliştirilmesi ve denetimin etkinleştirilmesi
- Siyasi etik ile ilgili çalışmaların tamamlanması
- Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) kurulmasına ilişkin çalışmaların tamamlanması
- Genel İdari Usul Kanunu’na ilişkin çalışmaların tamamlanması.
- Yeni Sayıştay Kanunu’nun yasalaşma sürecinin tamamlanması
- 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’ndaki mal bildirimlerine ve diğer uygulamalara ilişkin hükümlerin gözden geçirilmesi
- Kamu görevinden ayrılanların yapamayacağı işlerle ilgili kanuni düzenlemelerin ve uygulama etkinliğinin gözden geçirilmesi
- Devlet sırları ve ticari sırlara ilişkin çalışmaların tamamlanması
- Kamu ihale sisteminin gözden geçirilmesi
- Yerel yönetimlerin imar, ruhsat ve diğer işlem süreçlerinde saydamlık ve hesap verebilirliğin artırılması
- Yerel yönetimlerin iştirakleri üzerindeki denetim mekanizmalarının etkinliğinin gözden

<sup>299</sup> Bakanlar Kurulu, 01.02.2010 tarih ve 2010/56 sayılı Karar, “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014)”, **22 Şubat 2010 tarih ve 27501 sayılı Resmi Gazete**, s. 1, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100222-1.htm> , 15.02.2016

<sup>300</sup> Bakanlar Kurulu, 01.02.2010 tarih ve 2010/56 sayılı Karar, “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014)”, **22 Şubat 2010 tarih ve 27501 sayılı Resmi Gazete**, s. 4, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100222-1.htm> , 15.02.2016

<sup>301</sup> Bakanlar Kurulu, 01.02.2010 tarih ve 2010/56 sayılı Karar, “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014)”, **22 Şubat 2010 tarih ve 27501 sayılı Resmi Gazete**, s. 4-5, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100222-1.htm> , 15.02.2016



geçirilmesi

- Yerel yönetimlerde seçimle iş başına gelenler için etik ilkelerin belirlenmesi ve izleme mekanizmalarının kurulması
- Denetim birimlerinin kapasitesinin güçlendirilmesi
- Kamu Görevlileri Etik Kurulu rehberliğinde kamu yönetimi içerisindeki her bir meslek grubu için ayrı etik ilkelerin belirlenmesi ve çıkar çatışmalarının engellenmesi
- Denetim raporlarından hareketle yolsuzluğa açık risk alanlarının belirlenmesi ve gerekli tedbirlerin alınması
- Özel sektör kuruluşlarında saydamlığın artırılması ve yolsuzluğun önlenmesi
- STK'larda saydamlığın artırılması ve yolsuzluğun önlenmesi
- Yolsuzluk suçlarına ilişkin yargılama sonuçları ile Devlet Personel Başkanlığında disiplin cezası alan kamu görevlileri hakkında oluşturulan veri tabanlarından yararlanılarak risk alanlarının belirlenmesi

Saydamlığın artırılması, yolsuzlukla mücadelede ile ilgili kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması ve bazı sınırlamaların kaldırılması suretiyle soruşturma, kovuşturma ve cezalandırmada etkinliğin geliştirilmesine ilişkin olarak; **Yaptırımların Uygulanmasına Yönelik Tedbirler ise aşağıdaki gibi belirlenmiştir;**<sup>302</sup>

- Kamu görevlileriyle ilgili soruşturmalardaki izin sisteminin gözden geçirilmesi
- Kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarında meydana gelen yolsuzluk olaylarını yetkili mercilere bildirenlerin korunmasına ilişkin düzenlemelerin oluşturulması
- Yolsuzlukla mücadelede görev alan birimler arasında etkin işbirliği, bilgi paylaşımı ve koordinasyonun sağlanması yönünde tedbirlerin alınması

**Toplumsal Bilincin Artırılmasına Yönelik Alınan Tedbirler de şöyledir;**<sup>303</sup>

- Vatandaşların, haksız bir uygulama ile karşılaştıklarında kanunlar ve idari düzenlemelerle kendilerine tanınan haklar ile başvuruda bulunabilecekleri merciler konusunda bilgilendirilmesi
- Düzenli aralıklarla yolsuzluk algılama anketi yaptırılması
- Milli Eğitim Bakanlığı ders müfredatında dürüstlük konularının işlenmesi
- Yolsuzlukla mücadele ve “*temiz toplum*” temasını içeren sosyal aktivitelerin desteklenmesi
- RTÜK tarafından televizyon ve radyo yayınlarında dürüstlük konularına yer verilmesinin

<sup>302</sup> Bakanlar Kurulu, 01.02.2010 tarih ve 2010/56 sayılı Karar, “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014)”, **22 Şubat 2010 tarih ve 27501 sayılı Resmi Gazete**, Giriş, s. 5, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100222-1.htm>, 15.02.2016

<sup>303</sup> Bakanlar Kurulu 01.02.2010 tarih ve 2010/56 sayılı Karar, “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014)”, **22 Şubat 2010 tarih ve 27501 sayılı Resmi Gazete**, Giriş, s. 5-6, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100222-1.htm>, 15.02.2016

sağlanması

- Medya organlarının yolsuzlukla mücadeledeki rollerinin güçlendirilmesi
- Strateji doğrultusunda oluşturulan temel ilke ve yöntemlerin tüm kamuoyu, STK'lar ve kamu görevlileri tarafından benimsenmesi amacıyla; seminer, çalıştay ve konferanslar düzenlenmesi yönünde tedbirlerin alınması

Söz konusu Strateji'ye ilişkin Yürütme Kurulunun hazırladığı **Eylem Planı**, Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Komisyonu tarafından 12 Nisan 2010 tarihinde kabul edilmiştir.<sup>304</sup>

Eylem Planı'nda, Strateji'de belirlenen yukarıda sıralanan tedbir maddelerinin her biriyle ilgili olarak Yürütme Kurulu tarafından bir çalışma grubu oluşturulmuş, her bir çalışma grubunun hazırladığı raporlar değerlendirilerek tedbirlerle ilgili alınan toplam **23 karar**, 19 Ağustos 2011 tarihinde Komisyonun onayına sunulmuş ve aynı gün kararların tamamı Komisyon tarafından uygun bulunarak onaylanmıştır.<sup>305</sup>

20 Mart 2013 tarihli Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı Yolsuzlukla Mücadele Strateji Planı Bilgi Notu (1)'e göre Eylem Planı'nda yer alan tedbir maddelerine ilişkin olarak elde edilen sonuçlar aşağıda gibi özetlenmiştir.<sup>306</sup>

- “Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanında, açıklık ve şeffaflığa ilişkin uygulamaların geliştirilmesi ve denetimin etkinleştirilmesi” başlıklı tedbir maddesiyle ilgili olarak; 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nda değişiklik yapılmasını öngören tasarı taslağı tamamlanmıştır.
- “Vatandaşların, haksız bir uygulama ile karşılaştıklarında kanunlar ve idari düzenlemelerle kendilerine tanınan haklar ile başvuruda bulunabilecekleri merciler konusunda bilgilendirilmesi” başlıklı tedbir maddesiyle ilgili olarak; vatandaşların kamu kurumlarındaki iş ve işlemlerinde, kanunlar ve idari düzenlemelerde kendilerine tanınan hakların ne olduğuna ilişkin her türlü bilginin, kamu kurum ve kuruluşları tarafından derlenerek **bir kitapçık** haline getirilmesi ve yayınlanması hususunda tüm kurumlara talimat verilmiştir.
- “Düzenli aralıklarla yolsuzluk algılama anketi yaptırılması” başlıklı tedbir maddesiyle ilgili olarak; Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yapılan Yaşam Memnuniyeti

<sup>304</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Flash**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 139-141

<sup>305</sup> Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı “Yolsuzlukla Mücadele Strateji Planı Bilgi Notu(1)”, 20.03.2013, s.1-3, (çevrimiçi), <http://yte.bilgem.tubitak.gov.tr/sites/images/yolsuzluklamucadelestratejiplani-bilginotu1-20130320.pdf>, 19.02.2016

<sup>306</sup> Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, “Yolsuzlukla Mücadele Strateji Planı Bilgi Notu(1)”, 20.03.2013, s.1-3, (çevrimiçi), <http://yte.bilgem.tubitak.gov.tr/sites/images/yolsuzluklamucadelestratejiplani-bilginotu1-20130320.pdf>, 19.02.2016

Araştırması'nda yer alacak olan **Yolsuzluk Algılama Anketi'ne ilişkin taslak sorular** hazırlanmıştır.

- Kamu Denetçiliği (Ombudsman) kurulmasına ilişkin gerek Anayasal gerekse yasal çalışmalar tamamlanmış olup hali hazırda söz konusu idari yapı oluşturulmak üzeredir.
- Sayıştay Kanun Tasarısı'nın yasalaşma süreci tamamlanmıştır.

Bununla birlikte;

- Siyasi etik ile ilgili çalışmaların tamamlanması
- Devlet sırları ve ticari sırlara ilişkin çalışmaların tamamlanması
- Genel İdari Usul Kanunu'na ilişkin çalışmaların tamamlanması, tedbirlerine ilişkin olarak TBMM'de çalışmalar sürdürülmektedir.

#### **Nihai raporları tamamlanmayan tedbirler;**

- 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'ndaki mal bildirimlerine ve diğer uygulamalara ilişkin hükümlerin gözden geçirilmesi
- Kamu görevinden ayrılanların yapamayacağı işlerle ilgili yasal düzenlemelerin ve uygulama etkinliğinin gözden geçirilmesi
- Kamu görevlilerine ilişkin soruşturmalardaki izin sisteminin gözden geçirilmesi
- Kamu, özel ve sivil toplum kuruluşlarında meydana gelen yolsuzluk olaylarını yetkili mercilere bildirenlerin korunmasına ilişkin düzenlemelerin oluşturulması

Bu tedbirlerle ilgili olarak hazırlanan nihai raporlar, düzeltmeler yapılması istemiyle tekrar çalışma gruplarına gönderilmiştir.

#### **Yürütme Kuruluna gelen ve henüz görüşülmeyen raporlar;**

- Kamu ihale sisteminin gözden geçirilmesi
- Denetim birimlerinin kapasitelerinin güçlendirilmesi
- Denetim raporlarından hareketle yolsuzluğa açık risk alanlarının belirlenmesi ve gerekli tedbirlerin alınması
- Etik Kurulu rehberliğinde kamu yönetimi içerisindeki her bir meslek grubu için ayrı etik ilkelerin belirlenmesi, çıkar çatışmalarının engellenmesi
- Özel sektör kuruluşlarında saydamlığın artırılması ve yolsuzluğun önlenmesi
- Sivil toplum kuruluşlarında saydamlığın artırılması ve yolsuzluğun önlenmesi
- Yolsuzluk suçlarına ilişkin yargılama sonuçları ile Devlet Personel Başkanlığında disiplin cezası alan kamu görevlilerine ilişkin olarak oluşturulan veri tabanlarından yararlanılarak risk alanlarının belirlenmesi
- Yolsuzlukla mücadelede görev alan birimler arasında etkin işbirliği, bilgi paylaşımı ve koordinasyonun sağlanması

- Milli Eğitim Bakanlığı ders müfredatında dürüstlük konusuna yer verilmesi
- Yolsuzlukla mücadele ve temiz toplum temasını içeren sosyal aktivitelerin desteklenmesi
- RTÜK tarafından televizyon ve radyo yayınlarında dürüstlük konularına yer verilmesinin sağlanması
- Medya ve yazılı basın organlarının yolsuzlukla mücadeledeki rollerinin güçlendirilmesi konularının çoğuna ilişkin nihai raporlar tamamlanmış olup yakın dönemde (2013 yılı Nisan ayına kadar) Yürütme Kurulunda görüşülmesi planlanmaktadır.

Görüldüğü üzere Aralık 2009 Başbakanlık Genelgesi doğrultusunda hazırlanan Strateji kapsamında, üç yıldan fazla bir sürede yürütülen Eylem Planı'nda sadece **iki kanun tasarısı taslağı hazırlanmış**, yıllarca sürüncemede bırakılan **Sayıştay Kanun Tasarısı yasallaşmış**, Vatandaşların, haksız bir uygulama ile karşılaştıklarında kanunlar ve idari düzenlemelerle kendilerine tanınan haklar ile başvuruda bulunabilecekleri merciler konusunda bilgilendirilmesi ile ilgili olarak kurumların birer **kitapçık** hazırlaması ve yayınlaması talimatı verilmiş, TÜİK'in yapacağı Yolsuzluk Algılama Anketi'ne ilişkin **taslak sorular** hazırlanmıştır. Yaklaşık üç buçuk yıl içerisinde Şeffaflığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadele Stratejisi'nin "İpe Un Serme" deyimine uygun olarak kararlı bir şekilde yürütülmediği, geciktirilmesinin herhangi bir mahsuru yokmuş, anlayışıyla hareket edildiği izlenimi edinilmektedir.

Bilgi notunun sonunda yapılan değerlendirmede; 2013 yılı sonuna kadar mevzuat ve uygulama değişikliği öneren çalışma grubu raporlarının tamamının Yürütme Kurulunda değerlendirilmesinin ve Komisyonun onayına sunulmasının hedeflendiği belirtilmiş olup, Stratejinin tamamlanma yılı olan 2014'ten sonra ise gerek kısmen tamamlanan tedbir maddelerinin tekrardan ele alınması, gerekse Strateji'nin uygulamasının izlenmesi hususlarında çalışmalar yapılmasının düşünüldüğü, ifade edilmiştir.<sup>307</sup> Bu itirafların, yukarıda söz ettiğimiz eylem planı izlenimlerimizi haklı çıkaracak nitelik taşıdığı görülmektedir. Kısaca, onca strateji ve eylem planları kâğıt üzerinde kalmaktan öteye gidememiş; Hükümet'in *şeffaflığın artırılması ve yolsuzlukla mücadele girişiminin samimiyeti* kamuoyunda sorgulanır hale gelmiştir.

### 3.9. 12 EYLÜL 2010 REFERANDUMU VE ANAYASA DEĞİŞİKLİK PAKETİ

07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun'un 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan Referandum sonucu kabul edilmesiyle, Anayasa'nın 23 maddesinde değişiklik yapılmış, geçici 15. maddesi yürürlükten kaldırılmış ve geçici 18. ve 19. maddeler eklenmiştir.

<sup>307</sup> Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, "Yolsuzlukla Mücadele Strateji Planı Bilgi Notu(1)", 20.03.2013, s.3, (çevrimiçi), <http://yte.bilgem.tubitak.gov.tr/sites/images/yolsuzluklamucadelestratejiplani-bilginotu1-20130320.pdf>, 19.02.2016

26 maddeden oluşan Anayasa Değişiklik Paketi'yle gerçekleştirilen değişikliklerin büyük bir bölümünün AB Müktesebatı'na uyum çerçevesinde, AB Türkiye ilerleme raporlarında ve KOB'larda Türkiye'nin gerçekleştirmesi beklenen öncelikleri karşıladığı görülmektedir. 2010 Referandumu'yla Anayasa'nın değişikliğe uğrayan maddelerini ve içeriklerini aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür.<sup>308</sup>

**MADDE 1-** 07.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **10.** maddesinin ikinci fıkrasında yapılan değişiklikle, temel olarak kadın-erkek eşitliği açısından kadınlar lehine alınacak tedbirler ile çocuklar, yaşlılar ve engelliler gibi sosyal bakımdan korunması gereken kişilere yönelik alınacak tedbirler açısından pozitif ayrımcılığa anayasal dayanak sağlanması amaçlanmıştır.

**MADDE 2-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **20.** maddesinde yapılan değişiklikle, bireylerin kendi kişisel verilerinin korunmasını isteme hakkı anayasal güvence altına alınmıştır.

**MADDE 3-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **23.** maddesinin beşinci fıkrası "Vatandaşın yurt dışına çıkma hürriyeti, ancak suç soruşturması veya kovuşturması sebebiyle hâkim kararına bağlı olarak sınırlanabilir." şeklinde değiştirilerek seyahat özgürlüğü genişletilmiştir.

**MADDE 4-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **41.** maddesindeki değişiklikle, çocuk haklarının korunmasına yönelik anayasal dayanak güçlendirilmiş ve genişletilmiştir.

**MADDE 5, 6, 7 ve 13'te** Anayasa'nın **51, 53, 54 ve 128.** maddelerinde yapılan değişikliklerle genel olarak, Sendika özgürlüğünün iş kolu ile sınırlandırılmasının ve aynı iş kolunda birden fazla sendikaya üye olunamayacağı hükmü ile grev ve lokavt hakkında gereksiz sınırlamaların kaldırılması; memur ve diğer kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı getirilmesi; kamu hizmeti görevlilerine mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğunun hükme bağlanması amaçlanmıştır.

**MADDE 8-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **74.** maddesindeki değişiklikle, bağımsız bir Ombudsmanlık kurulmasına yönelik anayasal dayanak sağlanmıştır.

**MADDE 9-** Anayasa'nın **84.** maddesinin son fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

**MADDE 10-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **94.** maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci cümlesi şöyle değiştirilmiştir. "TBMM Başkanlık Divanı için, bir yasama döneminde iki seçim yapılır, ilk seçilenlerin görev süresi iki yıldır, ikinci devre için seçilenlerin görev süresi, (eski metinde 3 yıl iken) yeni metinde o yasama döneminin sonuna kadar devam eder." şeklinde değiştirilmiştir.

**MADDE 11-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **125.** maddesinin ikinci ve dördüncü fıkrası değiştirilerek YAŞ'ın kararlarına yargı yolu açılmıştır.

<sup>308</sup> Kemal Gözler, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", **Türk Anayasa Hukuku Sitesi**, s. 1-11, (çevrimiçi), [www.anayasa.gen.tr](http://www.anayasa.gen.tr), 20.02.2016

**MADDE 12-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **128.** maddesinin, “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir”, şeklindeki ikinci fıkrasına “Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.” cümlesi eklenmiştir.

**MADDE 13-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **129** maddesinin “Uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz.” şeklindeki üçüncü fıkrası, “Disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz”, olarak değiştirilmiştir.

**MADDE 14-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **144.** maddesi kenar başlığıyla birlikte “Adalet hizmetleri ile savcıların idari görevleri yönünden Adalet Bakanlığınca denetimi, adalet müfettişleri ile hâkim ve savcı mesleğinden olan iç denetçiler; araştırma, inceleme ve soruşturma işlemleri ise adalet müfettişleri eliyle yapılır. Buna ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir”, biçiminde değiştirilmiştir.

**MADDE 15-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **145.** maddesi, “Askeri yargı, askeri mahkemeler ve disiplin mahkemeleri tarafından yürütülür. Bu mahkemeler; asker kişiler tarafından işlenen askeri suçlar ile bunların asker kişiler aleyhine veya askerlik hizmet ve görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlara ait davalara bakmakla görevlidir. Devletin güvenliğine, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlara ait davalar her durumda adliye mahkemelerinde görülür”, biçiminde değiştirilmiştir.

**MADDE 16, 17, 19-** Anayasa'nın **146, 147 ve 149.** maddelerine yönelik değişikliklerle AYM'in oluşumu, üye seçimi ve çalışma usulleri yeniden düzenlenmektedir.

**MADDE 18-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **148.** maddesindeki değişikliklerle, AYM'e *bireysel başvuru* hakkı getirilmektedir.

**MADDE 20-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **156.** maddesinin son fıkrası “Askeri Yargıtay'ın kuruluşu, işleyişi, mensuplarının disiplin ve özlük işleri ve mahkemelerin bağımsızlığı hâkimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir”, şeklinde değiştirilmiştir.

**MADDE 21-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **157.** maddesinin son fıkrası “Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin kuruluşu, işleyişi, yargılama usulleri, mensuplarının disiplin ve özlük işleri mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir”, şeklinde değiştirilmiştir.

**MADDE 22-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **159.** maddesi, “HSYK, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kurulur ve görev yapar”, şeklinde değiştirilmiştir.

**MADDE 23-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **166.** maddesindeki değişiklikle Ekonomik ve Sosyal Konsey uygulaması anayasal güvenceye kavuşturulmuştur.

**MADDE 24-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın **geçici 15.** maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.

**MADDE 25-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na geçici madde **18** (Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte AYM'in mevcut yedek üyeleri asıl üye sıfatını kazanır.) ve geçici madde **19** (Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren otuz gün içinde aşağıda belirtilen esas ve usuller dâhilinde HSYK üyeleri seçilir.) eklenmiştir.<sup>309</sup>

2010 Anayasa Değişiklik Paketi, Referandum öncesi ve sonrasında kamuoyunda yoğun tartışmalara sebep olmuş, taraf olanlar ve karşı olanlar tamamen ayrılmış; bir taraf *yeterli değil, ama evet*, derken; karşı taraf yargının yürütme tarafından kontrol altına alınacağını iddia ederek, *kuvvetler ayrılığının* yok olacağını ve *hukuk devleti* olma ilkesinden uzaklaşılacağını savunmuştur. Bu tartışmaların içerisinde dönemin Yargıtay Başkanı sesini en fazla yükseltenler içerisinde olmuştur.

Ankara Üniversitesinin referandum öncesi düzenlediği bir panelde konuşan dönemin Yargıtay Başkanı Hasan Gerçekler; Hukuk devletinin, hukukun üstünlüğü ve özgürlükçü demokrasilerin vazgeçilmez unsuru olduğunu, bunu sağlayacak **kuvvetler ayrılığı** ilkesinin yargı bağımsızlığı ilkesi olduğunu, yargıyı siyaset malzemesi yapmanın, yargıyı siyaset arenasına dönüştürmenin, giderilmesi mümkün olmayan zararlar oluşmasına neden olacağını söyleyerek; AYM ve HSYK'nın yapısı ile ilgili düzenlemelerin, yürütmenin bu kurumları tamamen etki alanı içine almasına yönelik olarak yapıldığını kaydetmiştir. İlaveten, temel hak ve özgürlüklerin en büyük güvencesi olan yargı bağımsızlığını geri götüren düzenlemelerin; AB Venedik Kriterleri ile hiçbir şekilde bağdaşmayan, kuvvetler ayrılığından bütün gücün yürütmenin elinde olduğu **kuvvetler birliğine** geçişin bir aracı olacağını belirtmiştir.<sup>310</sup>

Bir başka olumsuz görüş; 2005-2009 Federal Almanya Parlamentosu Milletvekili ve Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi üyesi, Siyasal Bilimci Prof. Dr. Hakkı Keskin'den gelmiştir. Keskin; *“Görülmektedir ki, başta Başbakan Sayın Tayyip Erdoğan ve Yardımcısı Sayın Bülent Arınç, hukuk devletinin temel felsefesiyle henüz barışık konuma gelememişlerdir. Hukuk devletinin temel felsefesi kuvvetler ayrılığına dayanır. Bağımsız yargının pek tabii ki en asli görevi, yasama ve yürütmeyi denetlemektir”*<sup>311</sup> şeklinde, kaygılarını ifade etmiştir.

*Yeterli değil, ama evet* diyenlerin ortak görüşünü Hükümet kanadına yakın isimlerden biri olarak bilinen Murat Yılmaz, SETA Analiz için yazdığı makalenin özetinde *“Referandum süreci Türkiye'deki siyasi yapıyı kökünden sarsacak dinamikleri harekete geçirdi. Esasen Türkiye'nin değişen sosyolojisi ve ekonomisi, siyasette de kendisini ifade ediyordu. 1999 sonrasında*

<sup>309</sup> Kemal Gözler, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, **Türk Anayasa Hukuku Sitesi**, s. 1-11, (çevrimiçi), [www.anayasa.gen.tr](http://www.anayasa.gen.tr), 20.02.2016

ABGS, “AB Uyum Süreci Perspektifinden Anayasa Değişiklik Paketi”, 09.04.2010, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/Bas%C4%B1nMusavirlik/anayasadegisiklikpaketi\\_abperspektifi.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/Bas%C4%B1nMusavirlik/anayasadegisiklikpaketi_abperspektifi.pdf), 21.02.2016

<sup>310</sup>, “Yargıtay Başkanı GERÇEKER, Anayasa Değişikliği Paketi İle İlgili Konuştu”, **Beyaz gazete**, 01.04.2010, (çevrimiçi), <http://beyazgazete.com/haber/2010/4/1/yargitay-baskani-gerceker-anayasa-degisikligi-paketi-ile-ilgili-konustu-73654.h>, 20.02.2016

<sup>311</sup> Hakkı Keskin, “Anayasa Değişikliği Tartışmaları...”, **Cumhuriyet**, 24 Mart 2010, (çevrimiçi), <http://www.turkishnews.com/tr/content/2010/03/27/anayasa-degisikligi-tartismalari/>, 20.02.2016

*başlayan değişim süreci, artık eski rejimin anayasal çerçevesini üzerinden atacak bir noktaya ulaştı. Derin tarihi kökleri ve geniş toplumsal tabanı olan demokratikleşme süreci, bu şekilde asker-sivil bürokratik vesayet anayasal temellerini ortadan kaldıracak yeni bir eşiğe geldi. Türkiye böylece 1961'de anayasal temelleri atılan vesayet rejimiyle yüzleşme imkânına sahip oldu”, şeklinde dile getirmiştir.<sup>312</sup>*

2010 Anayasa Değişiklik Paketi'yle AB'nin 2008 KOB ve 2009 Türkiye İlerleme Raporu'ndaki öncelikler içerisinde; Kişisel Verilerin Korunması, Çocuk Hakları, İşçi Hakları, Sendikal Haklar, Örgütlenme Özgürlüğü, Yolsuzlukla Mücadele, Kamu Denetçiliği Kurumunun Oluşturulması, HSYK'nın Yapısı, Güvenlik Güçlerinin Sivil Denetimi, Ekonomik ve Sosyal Konseyin Güçlendirilmesi, hususlarıyla ilgili yapılacak yasal düzenlemelerin anayasal dayanakları hazırlanmıştır. Yine bu Paket'te, Yargı Reformu Stratejisi'nde yer alan çok sayıda tedbirle ilgili olarak Anayasa değişikliklerine de yer verilmiştir.

### **3.10. YARGI REFORMLARIYLA BAĞLANTILI İLERLEME RAPORLARI (14 EKİM 2009, 9 KASIM 2010 VE 12 EKİM 2011)**

2006'dan sonra iyice bozulan Türkiye-AB ilişkilerini tamir etmek amacıyla her iki tarafın da geleceğe yönelik çıkarlarını dikkate alarak başlattıkları Geliştirilmiş Siyasi Diyalog kapsamında yürütülen ilişkiler neticesinde; AB'nin, 26 Şubat 2008'de Türkiye Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi'ni hazırlaması ve Türkiye'nin de bu Belge'yi kabul ederek Aralık 2008'deki UP'yle cevap vermesine paralel olarak oluşan ılımlı havada seyreden bu süreçte hazırlanan ilerleme raporlarında, daha yumuşak bir dilin kullanıldığı; yapılan siyasi reformlarla ilgili en küçük bir ayrıntının bile geçilmeden dile getirildiği, yapılması gerekenlerin de daha yumuşak bir üslupla ifade edildiği görülmektedir.

#### **2009 AB Türkiye İlerleme Raporu:**

2009 AB Türkiye İlerleme Raporu'ndaki söz konusu olan ilerlemeler; önceki raporlarda da olduğu gibi, Türkiye'nin aldığı kararlar, kabul edilen mevzuat ve uygulanan tedbirler temelinde değerlendirilmiştir. İlerleme Raporu'nun siyasi kriterlerle ilgili değerlendirmeleri 2008 Raporu'ndaki gibi; Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve azınlıkların Korunması, Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler alt başlıkları altında değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

#### **AB 2009 Türkiye İlerleme Raporu'nda AB ve Türkiye Arasındaki Gelişmeler başlığı altındaki değerlendirmelerde;**

2008 İlerleme Raporu'nda da bahsedilen müzakere sürecinin geldiği aşamanın kısa bir özeti

<sup>312</sup> Murat Yılmaz, “2010 Referandumu Siyasi Partilerin Tutumları”, **SETA Analiz**, Sayı 28, Ekim 2010, s. 3, (çevrimiçi), [www.setav.org](http://www.setav.org), 20.02.2016



burada da aynen tekrarlanmıştır. Ayrıca, Aralık 2006 tarihli Konsey Kararı'nın (Söz konusu karar; Türkiye'nin GKRY'ye yönelik kısıtlamaları ile bağlantılı sekiz fasılda müzakerelerin açılmamasını ve "Ortaklık Antlaşması Ek Protokol'ün Türkiye tarafından tamamen uygulandığı Komisyon tarafından teyit edilinceye kadar hiç bir faslın geçici olarak kapatılmamasını" öngörmektedir.) halen yürürlükte olduğu hatırlatılmıştır. AB ile Türkiye arasındaki Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog'un devam ettirildiği; siyasi diyalog toplantılarında, Irak, İran, Orta Doğu ve Kafkaslar gibi AB ve Türkiye'nin ortak ilgi alanına giren bölgelere ilişkin dış politika konularının düzenli olarak görüşüldüğü, tespiti yapılmıştır. İlâveten Türkiye'nin kısa bir süre önce, AB ile bir **Geri Kabul Anlaşması** imzalanmasına ilişkin resmi müzakerelere tekrar başlamayı kabul ettiği de kayda geçirilmiştir.<sup>313</sup>

Büyük sansasyon yaratan ve Türkiye gündemini meşgul eden Ergenekon ve Balyoz gibi TSK personeli ile bağlantılı davaların geniş bir yer tuttuğu döneme ait ilerleme raporlarından biri olan 2009 AB Türkiye İlerleme Raporu'nda **Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü** başlığı altındaki değerlendirmelerde Türkiye'den karşılması istenen tedbirleri ve AB'nin kaygılarını maddeler halinde sıralamak yerinde olacaktır.<sup>314</sup>

- Rapor'da, bir suç örgütü olduğu iddia edilen Ergenekon davasıyla ilgili soruşturmalara devam edilmesinin önemli olduğu vurgulanmakla beraber, tüm şüpheliler için etkili, adli güvenceler hakkında kaygılar oluştuğunun altı çizilmiştir.
- Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nda, Milli Güvenlik Kurulu Kanunu'nda hiç bir değişiklik yapılmamıştır. 1997 EMASYA gizli protokolü (Protokol, sivil makamların talebi olmaksızın, iç güvenlik sebebiyle askeri operasyonların yapılmasını mümkün kılmaktadır.) hala yürürlükte. Yasamanın, Silahlı Kuvvetler bütçesi ve harcamaları üzerindeki denetiminin güçlendirilmesiyle ilgili olarak hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir.
- Demokratik Toplum Partisinin kapatılması davasıyla ilgili olarak; 14 Mart 2009 tarihinde Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu'nun; siyasi partilerin kapatılmasıyla ilgili Türk mevzuatı hakkındaki "Anayasa'nın 68. ve 69. maddelerinin ve Siyasi Partiler Kanunu'nun ilgili hükümlerinin bir bütün olarak, AIHS'nin 11.maddesiyle uyumlu olmayan bir sistem oluşturduğu sonucuna varıldığı halde, Türk makamlarının henüz mevzuatı uygun biçimde değiştirmedeği" görüşüne atıfta bulunularak, Venedik Komisyonu'nun tavsiye kararlarına uyulmasının beklendiği belirtilmiştir.
- Bazı belediyelerin, belediye kararlarını, özellikle imar planlarıyla ilgili olanları, halkın

<sup>313</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu (COM (2009) 533 final)**, Brüksel, 14.10.2009, s. 4-5, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2009.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf), 20.02.2014

<sup>314</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu (COM (2009) 533 final)**, Brüksel, 14.10.2009, s.6-13, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2009.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf), 20.02.2014

erişimine açmak konusunda isteksiz olduğu, yerel yönetimlerle ilgili olarak, yetki devri ve yerel yönetim mekanizmalarının güçlendirilmesi de dâhil olmak üzere çok sayıda konunun henüz ele alınmadığı vurgulanmıştır.

- Hükümetin, Ağustos 2009'da kabul ettiği Yargı Reformu Stratejisi'nden duyulan memnuniyet ifade edilmiştir.
- Yargının bağımsızlığı, tarafsızlığı ve verimliliği konusundaki kaygıların devam ettiği; bağımsızlıkla ilgili olarak, HSYK'nın yapısına ya da adalet müfettişlerinin raporlama biçimlerine ilişkin ilerleme kaydedilemediği; yargının verimliliğiyle ilgili olarak, Kanun gereğince Haziran 2007 itibarıyla kurulmuş olması gereken, Bölge Adliye Mahkemelerinin (İstinaf Mahkemeleri) henüz kurulmadığı uyarısında bulunulmuştur.
- GRECO'nun tavsiyelerini dikkate almak, uluslararası sözleşmelere uymak, OECD Rüşvet Sözleşmesi hükümlerini ve Mali Eylem Görev Gücü'nün kara paranın aklanmasının önlenmesiyle ilgili önerilerini uygulamak amacıyla Türk Ceza Kanunu'nda ve Kabahatler Kanunu'nda değişiklik yapan bir Kanun kabul edilmesine rağmen, yolsuzlukla mücadele konusunda sınırlı ilerleme kaydedildiği ifade edilmiş; iyi yönetim ve şeffaflığı artırmak amacıyla kurulan Bakanlık Komisyonunun, yolsuzlukla mücadele konularında hemen *hiç bir siyasi girişimde bulunmadığının* altı çizilmiştir.
- İlk kez 2009 yılında, Kamu Görevlileri Etik Kurulu tarafından kamu görevlilerinin etik kurallara uymadıkları konusunda, seçilmiş bir Belediye Başkanını ve kamuya ait şirket yöneticilerini de kapsayan dört kararın yayınlandığı; milletvekili dokunulmazlıklarının, yolsuzluklara ilişkin davalarda sınırlandırılması konusunda ilerleme kaydedilmediği; milletvekillerine yönelik davranış kuralları bulunmadığı; dokunulmazlıkların hangi şartlar altında kaldırılabilceği konusunda nesnel ölçütlerin oluşturulmadığı, türünden tespitler yapılmıştır.

**2009 İlerleme Raporu'nda İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması ile ilgili değerlendirmelere bakacak olursak;** 2008 İlerleme Raporu'ndaki değerlendirmelerden, Rapor dönemine kadar Türkiye'nin henüz karşılayamadığı tedbirlerin tekrarlandığı görülmektedir.<sup>315</sup>

- TBMM 18 Aralık 2008 tarihinde yürürlüğe giren BM Engelliler Sözleşmesi'ni onaylamasına rağmen, önceki raporlarda da tekrarlanan AİHS'ye ilişkin üç Ek Protokolü (4, 7, 12 sayılı Protokoller) onaylamadığı, İşkenceye Karşı BM Sözleşmesi'nin İhtiyari Protokolü'nün (OPCAT) onaylanmasının 2005'ten beri gerçekleştirilmediği bir kez daha hatırlatılmıştır.
- Özellikle bağımsız bir insan hakları kurumunun ve Ombudsmanlık kurumunun kurulması

<sup>315</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu (COM (2009) 533 final)**, Brüksel, 14.10.2009, s.13-29, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2009.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf), 20.02.2014

bağlamında, insan haklarına ilişkin kurumsal çerçevenin güçlendirilmesi için daha çok çaba gösterilmesine ihtiyaç bulunduğu; Türk hukukunun, AİHS ve AİHM içtihatlarıyla uyumlu bir ifade özgürlüğü için yeterli güvenceyi sağlayamadığı, medya üzerindeki siyasi baskı ve hukuki belirsizliklerin uygulamada basın özgürlüğünü etkilediği, hususlarının altı bir kez daha çizilmiştir.

- Sendikal haklarla ilgili anayasal hükümler de dâhil olmak üzere, mevcut yasal çerçevenin, özellikle kamu sektöründe ve özel sektörde örgütlenme hakkı, grev hakkı ve toplu sözleşme yapma hakkı ile ilgili AB standartları ve ILO Sözleşmeleri ile uyumlu olmadığı ifade edilmiştir.
- Önemli bir nokta da; 2006 yılında kabul edilen Terörle Mücadele Kanunu'nda yapılan değişikliklerin *bazı süreli yayınların durdurulmasıyla* sonuçlanmasına yönelik yapılan tespittir. (Bu husus, yapılan siyasi reformlardan geriye atılan bir adımın ilk işaretlerinden biridir.)

AB Komisyonu'nun hazırladığı ilerleme raporlarının tümünde, elde edilen verilerin hangi kaynaklardan sağlanarak değerlendirildiği çalışmanın ilk bölümlerinde açıklandığı üzere, farklı kaynaklarla sınıanan bu verilerin gerçekliğiyle ilgili herhangi bir şüpheye mahal yoktur. Dolayısıyla Rapor'un genel olarak isabetli tespitler yaptığını söylemek imkân dâhilindedir.

**Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler ile ilgili değerlendirmelerde;** 2008 İlerleme Raporu'nda Kıbrıs ile ilgili yapılan değerlendirmelerin tekrarı bu Rapor'da da yapılmış olduğundan burada aynı ifadelere değinilmeyecektir. Bölgesel konularla ilgili olarak Türkiye'nin Güneydoğu Avrupa Ülkeleri (GDAÜ) işbirliği süreci ve Bölgesel İşbirliği Konseyi de dâhil olmak üzere, bölgesel girişimlere aktif olarak katılmaya devam ettiği ve Haziran 2009'dan beri, GDAÜ'nün yılda bir devreden Dönem Başkanlığını yürüttüğü ifade edilmiştir.<sup>316</sup>

### **2010 İlerleme Raporu:**

Bu Rapor, Eylül 2010 Anayasa Değişikliği Paketi'nin Referandum sonucu kabul edilmesinden sonra yayınlanmıştır. Anayasa Değişiklik Paketi'yle AB'nin beklentilerinin önemli bir kısmının karşılanmasına mukabil, bu İlerleme Raporu'ndaki beklentiler Anayasa değişikliğiyle oluşan yeni şartlardan bir adım daha ötesine gidebilecek **yeni yükümlülükleri** gündeme getirmiştir.

**2010 İlerleme Raporu'nun AB ve Türkiye Arasındaki Gelişmeler başlığı altında;** yine 2008 ve 2009 İlerleme Raporlarında kısaca özetlenen katılım müzakerelerinin mevcut durumu, bu Rapor'da da tekrar edilmiş, Türkiye'den, GKRY'ye yönelik taşımacılık alanındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımına ilişkin olarak geriye kalan tüm kısıtlamaları kaldırmasını ve Gümrük Birliği'nin tam olarak uygulamasının talep edildiği bir kez daha kayda

<sup>316</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu (COM (2009) 533 final)**, Brüksel, 14.10.2009, SEC(2009) 1334, s. 29-30, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2009.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf), 20.02.2014

geçirilmiştir.<sup>317</sup>

**Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü alt başlığındaki değerlendirmelere bakacak olursak,<sup>318</sup>**

- 2009 yılı İlerleme Raporu'nda bahsedilen Demokratik Toplum Partisinin aleyhine açılan davalar ile Ergenekon Davası, 2010 Yılı İlerleme Raporu'nda da öncelikli olarak ele alınmış olup; Partinin kapatılması ve 37 parti üyesine siyaset yasağı getirilmesinin, Hükümetin *demokratik açılım* çabaları açısından önemli bir gerileme teşkil ettiği, dolayısıyla Türkiye'nin siyasi partilerin kapatılması konusundaki usul ve gerekçelere ilişkin mevzuatını Avrupa standartlarına uygun hale getirmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca, Ergenekon Davası'yla ilgili olarak, tüm şüphelilerin yargısal güvenceleri konusunda endişelerin mevcut olduğu ifade edilmiştir.
- 2010 Anayasa Değişiklik Paketi'nin kilit hükümlerinin; AYM ve HSYK'nın oluşumunu değiştirdiği; askeri mahkemelerin yetkisini sınırlandırdığı; YAŞ'ın ihraç kararlarına karşı sivil mahkemelerde temyize başvurma hakkının tanındığı; kamu denetçiliği hizmeti için anayasal zeminin oluşturulduğu; kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkının getirildiği; kadın, çocuk ve yaşlılar için pozitif ayrımcılık tedbirlerine imkân sağlandığı; kişisel verilerin korunması ve bilgiye erişimin anayasal hak olarak düzenlendiği, gibi hususların önemine değinilirken; Hükümetin Anayasa Reform Taslağı'nın hazırlanması ve kabul edilmesi sürecinde, siyasi partiler ve sivil toplumla istişarede bulunulmadığının da altı çizilmiştir. Söz konusu değişikliklerin yargı, temel haklar ve kamu yönetimi alanında KOB'da yer alan bir dizi önceliği karşıladığı dile getirilmiştir.
- Rapor döneminde, seçim sistemine ilişkin bir değişikliğin yapılmadığı, TBMM'de temsil için gereken ve AK'ye üye devletler arasında en yüksek oran olan % 10'luk ülke barajının mevcudiyetini koruduğu, milletvekili dokunulmazlıklarının kapsamının kaygı yaratmaya devam ettiği, yolsuzluk olaylarında dokunulmazlıkların kapsamının çok geniş olduğu belirtilmiştir. TBMM İç Tüzüğü'nün iyileştirilmesi yönünde ilerleme sağlanamadığı; stratejik planlar, performans göstergeleri, mali kontrol sistemleri, proje yönetimi, kriz yönetimi, çevre yönetimi ve bilgi teknolojileri yönetiminin yerel düzeyde henüz oluşturulamadığı; kamu hizmetleri sisteminin reformu kapsamında, başta bürokrasinin azaltılması, düzenleyici etki analizlerinin hayata geçirilmesi, şeffaflığın sağlanması konusunda ve özellikle üst düzey görevlerde liyakate dayalı ilerleme ve atamalar bakımından ilerleme sağlanamadığı, açık bir dille ifade edilmiştir.
- Önceki raporlarda sıklıkla dile getirilen TSK üzerindeki sivil denetim konusuyla ilgili

<sup>317</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu COM(2010) 660**, Brüksel, 9 Kasım 2010, s.4-5,(çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2010.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf),20.02.2016

<sup>318</sup>AB Komisyonu, **Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu COM(2010) 660**, Brüksel, 9 Kasım 2010, s. 6-14, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2010.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf),20.02.2016

olarak, Anayasa değişikliği ile gerçekleştirilen olumlu gelişmeler sonucunda; EMASYA olarak adlandırılan gizli Protokol'ün yürürlükten kaldırıldığı, askeri mahkemelerin yetki alanının askerlik hizmet ve görevleriyle sınırlandırıldığı, YAŞ'ın askeri personelin orduyla ilişkisini kesen kararlarının yargı denetimine açıldığı; güvenlik güçlerinin sivil denetimi konusunda ilerleme sağlanmasına, rağmen, TBMM'nin bütçe dışı askeri fonlar üzerindeki denetimi konusunda bir ilerleme kaydedilemediğinin altı çizilmiştir.

- 2009 yılı Yargı Reformu Stratejisi'nin uygulanmasına devam edildiği, söz konusu Strateji'nin bazı temel unsurlarının (Anayasa değişiklikleri HSYK'nın asil üyelerinin sayısını yediden 22'ye çıkarmıştır. Yeni üyelik sistemi, HSYK'nın yargının tümünü temsil etmesinin temelini oluşturmaktadır. Hâkim ve savcılarının performansını değerlendiren adalet müfettişleri bundan sonra Adalet Bakanlığı'na değil, HSYK'ya rapor verecektir.) Anayasa'da yapılan değişikliklerle tesis edildiğinin önemi vurgulanırken, Adalet Bakanının hala HSYK'nın başkanı olması ve HSYK'nın soruşturma yetkisinin Bakan onayına tabi olmasının yargı bağımsızlığını zedelediğine de vurgu yapılmıştır.
- Hükümet'in, Şubat 2010'da Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi 2010-2014'ü kabul ettiği, Haziran 2010 itibarıyla, GRECO'nun 2005 Değerlendirme Raporu'ndaki 21 tavsiyeden 15'ini uygulamaya koymasının olumlu bir gelişme olduğu ifade edilmişti

#### **İnsan hakları ve azınlıkların korunması ile ilgili değerlendirmelerde;<sup>319</sup>**

- Hükümetin insan haklarını geliştirme ve uygulama konusunda, çeşitli insan hakları kurumları kurmayı planladığı; bu kapsamda bağımsız bir Türkiye insan hakları kurumunun kurulmasına ilişkin kanun tasarısının Şubat 2010'da TBMM'ye sunulduğu; bununla birlikte, bir dizi reformun birkaç yıldır beklemekte olduğu; mevcut insan hakları kurumlarının kaynak, bağımsızlık ve etkiden yoksun olduğu, gibi sebeplerle insan hakları kurumlarına ilişkin mevzuatın BM ilkeleriyle tamamen uyumlu hale getirilmesi gerektiğinin altı kalın çizgilerle çizilmiştir.
- 2006'da güncellenen Terörle Mücadele Kanunu'ndaki geniş kapsamlı *terörizm* tanımının insan hakları noktasında endişe yaratmaya devam ettiği ve OPCAT'ın 2005'ten beri onaylanmasının beklendiği bildirilmiştir.
- Son yıllarda, Kürt meselesini tartışan veya Kürtçe yayın yapan gazeteler üzerindeki baskıların arttığı; Hükümeti eleştiren Doğan Medya Grubuna 2009 yılında verilen vergi cezasıyla ilgili davanın sürdüğü; basının, bu davanın başlamasından sonra haber yaparken kendi kendini sınırladığı; bununla birlikte, gazeteciler hakkında açılan davaların sayısının

<sup>319</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu COM(2010) 660**, Brüksel, 9 Kasım 2010, s.15-33, (çevrimiçi),

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2010.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf), 20.02.2016

fazlalığı ve medya üzerindeki gereksiz baskının, basın özgürlüğünü uygulamada zayıflattığı, ifade edilmiş; Türk hukukunun, AİHS'ye ve AİHM içtihadına uygun şekilde ifade özgürlüğünü yeterli ölçüde güvence altına almadığı, tespiti yapılmıştır. Bu görüş önceki başlıklarda incelediğimiz istişari uzman ziyareti raporlarında da sık sık tekrarlanmıştır.

- Ayrımcılığın önlenmesi ilkesi Anayasa'da güvence altına alınmış olmasına ve bu ilke çeşitli kanunlarla da teyit edilmesine rağmen, mevcut yasal çerçevenin AB Müktesebatı'yla yeterince uyumlu olmadığına dikkat çekilmiştir.

**2010 İlerleme Raporu'nda Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülüklerle ilgili değerlendirmeler;** son üç raporda hemen hemen birbirine yakın ifadelerden oluşmaktadır. Kıbrıs ile ilgili olarak 2009 İlerleme Raporu'ndaki bildirimler aynen tekrar edilmiş olup; Komisyon'un Aralık 2006 tarihli Konsey Sonuç Bildirgesi'ne uygun şekilde, 21 Eylül 2005 tarihli Deklarasyonu'ndaki tüm konuları yakından izlemeye ve bunlar hakkında özel olarak rapor sunmaya devam edeceği bildirilmiştir.

Diğer genişleme ülkeleri ve komşu üye devletlerle ikili ilişkilerin olumlu biçimde geliştiği, Türkiye'nin Batı Balkanlar'da barış ve istikrarın geliştirilmesine olan bağlılığını gösteren çeşitli inisiyatifler aldığı, bölgedeki bütün ülkelerin hem AB hem de Avrupa-Atlantik kurumları ile bütünleşmelerini desteklediği, Sırbistan ile Türkiye arasında yapılan Serbest Ticaret Anlaşması'nın Eylül 2010'da yürürlüğe girdiği, yönünde olumlu değerlendirmeler yapılmış, Kıbrıs sorunu dışında bir eksiklik bildirilmemiştir.<sup>320</sup>

#### **AB Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu:**

Bu Rapor; Türkiye'nin, gerçekleştirdiği sekiz uyum paketinin ardından soğuyan Türkiye-AB ilişkileri nedeniyle siyasi reformlara ara vererek, sadece kısmi düzenlemeler yaptığı bir sürecin sonunda, tekrar AB hedefine yönelerek siyasi reformlara kaldığı yerden devam edeceği izlenimini veren bazı gelişmelerin (Yargı Reformu Stratejisi, Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadele Stratejisi, 2010 Anayasa Değişiklik Paketi, AB Stratejisi ve Eylem Planı, Birinci ve İkinci Yargı Paketleri) ardından hazırlanan rapor olması açısından önem arz etmektedir.

2011 İlerleme Raporu'nda **AB ve Türkiye Arasındaki Gelişmeler** başlığı altında üzerinde durulan temel konu; ilk olarak 2007 İlerleme Raporu'nda dile getirilen, "Ankara Anlaşması Ek Protokolü'nün GKRY'ye uygulanmaması sonucu sekiz müzakere faslının açılmaması" kararının sonraki her ilerleme raporunda tekrarlanmasıdır. Bu Rapor'da da yine aynı karar yinelenerek, AB'nin Türkiye'den, GKRY'ye yönelik taşımacılık alanındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı ile ilgili süregelen tüm kısıtlamaları kaldırmasını ve Gümrük Birliği'ni tam

<sup>320</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu COM(2010) 660**, Brüksel, 9 Kasım 2010, s.33-34, (çevrimiçi)

[http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2010.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf), 20.02.2016

olarak uygulamasını talep ettiği, daha açık ve net olarak ifade edilmiştir. Müzakere süreci de önceki raporlarda olduğu gibi, Rapor tarihine kadar 13 faslın (Bilim ve Araştırma, İşletme ve Sanayi Politikası, İstatistik, Mali Kontrol, Trans-Avrupa Ağları, Tüketicinin ve Sağlığın Korunması, Fikri Mülkiyet Hukuku, Şirketler Hukuku, Bilgi Toplumu ve Medya, Sermayenin Serbest Dolaşımı, Vergilendirme, Çevre, Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası) müzakereye açılmış olduğu, Bilim ve Araştırma Fıslı'nın geçici olarak kapatıldığı, şeklinde özetlenmiştir.<sup>321</sup>

### **Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü başlığı altındaki değerlendirmelerde,<sup>322</sup>**

- Rapor döneminde, basın özgürlüğü de dâhil, ifade özgürlüğüne ilişkin endişelerin olduğu, siyasi partiler arasında yeterli diyalog ve uzlaşma ruhunun bulunmadığı, siyasi ortamın kilit kurumlar arasındaki ilişkileri gerdiği, bu atmosferin de reform sürecinin devamını engellediği, iddiasında bulunulmuştur. (Bu iddianın çok isabetli olduğu söylenemez. Rapor döneminde, İktidar Partisi yasal düzenleme yapacak meclis çoğunluğuna sahiptir ve çıkarılmasında ısrarlı olduğu pek çok yasal düzenleme muhalefetin karşı çıkmasına rağmen rahatlıkla kabul edilmiştir.)
- Ergenekon Davası ve Demokratik Toplum Partisi temsilcilerinin tutuklanmasıyla ilgili olarak 2010 Raporu'nda dile getirilen eleştiriler burada da tekrarlanmış, *tutuklama kararlarına ilişkin ayrıntılı gerekçelerin savunma makamına gösterilmemesinin* ciddi bir endişe kaynağı olduğu ifade edilmiştir. Seçilmiş temsilcilerin tutuklanmasının yerel yönetimler için sorun teşkil etmekte olduğu ve Kürt meselesinde diyalogu engellediğinin de altı çizilmiştir.
- 2010 Anayasa değişikliği sonrasında çıkarılan, HSYK ve AYM hakkındaki kanunların kabul edilmesiyle yargıda yapılanmaya yönelik reformlara öncelik verilmesinin, KOB'da yer alan birçok önceliği ve önceki sisteme yönelik eleştirileri karşıladığı belirtilirken, yine bu süreçte Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu'na danışılmasından duyulan memnuniyet ifade edilmiştir.
- Seçim sistemindeki % 10'luk ülke barajıyla ilgili değişiklik olmaması, TBMM İç Tüzüğü'nün iyileştirilmesi yönünde bir ilerleme kaydedilmemesi, bir kez daha eleştiri konusu olmuştur.
- Cumhurbaşkanı'nın beş yıllığına doğrudan halk tarafından seçilmesini düzenleyen Ekim 2007 Anayasa değişikliğinin YSK tarafından yorumlanmasına bağlı olarak, Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin 2012'de mi, yoksa 2014'te mi biteceğine ilişkin

<sup>321</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu COM(2011) 666**, Brüksel, 12 Ekim 2011, s.3-4, (çevrimiçi) [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf), 20.02.2016

<sup>322</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu COM(2011) 666**, Brüksel, 12 Ekim 2011, s.5-19, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf), 20.02.2016

belirsizlik eleştirilmiştir. (Haklı bir eleştiri olan bu durumun *hukuk devleti* ilkesiyle bağdaşması mümkün değildir.)

- Yerel yönetimlerle ilgili bir önceki Rapor'da yer verilen eleştiriler burada da tekrarlanarak, **yerinden yönetim** sürecinde bir ilerleme kaydedilemediği ifade edilmiştir.
- “Ağustos 2011’de kabul edilen bir kanun hükmünde kararnameyle; ilgili bakanlıklara, AB Müktesebatı’ndan ya da uluslararası standartlardan doğan yükümlülükler doğrultusunda kurulan *bağımsız düzenleyici kurumların* her türlü faaliyet ve işlemlerini izleme ve denetleme yetkisi verilmesinin, rekabet, enerji ve bilgi toplumu gibi bazı politika alanlarında düzenleyici kurumların görevlerini yerine getirmedeki bağımsızlıklarına ilişkin endişelere sebep olunduğu” ifadesiyle, reformlardan geriye bir adımın atıldığı ima edilmiştir.
- Aralık 2010’da kabul edilen Sayıştay Kanunu’nda, kayda değer miktarda mali harcamayı kontrol altında tutan Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfının, Sayıştay’ın denetim yetkisi dışında bırakılmış olması, revize edilen Sayıştay Kanunu’nun önemli bir eksikliği olarak görülürken; Kaldırılan EMASYA Protokolü’nün yasal dayanağını teşkil eden İl İdaresi Kanunu’nda, Askeri Mahkemelerin Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu’nda ve TSK İç Hizmet Kanunu’nda henüz değişiklik yapılmadığı eleştirilmiştir.
- HSYK’nın oluşumu ile ilgili olarak; yargı mensubu olmayan dört HSYK üyesinin adaylığının Cumhurbaşkanı’nın takdirine bırakılması ve TBMM’nin sürece dâhil olmaması, mevcut hükümlerin HSYK’da baro üyelerinin daimi olarak temsil edilmesini teminat altına almadığı, noktalarına dikkat çekilmiştir.
- Yargı Reformu Stratejisi’nde yer alan çok sayıda tedbirin, 2010 Anayasa değişikliklerini müteakip düzenlenen mevzuat vasıtasıyla uygulanmakla birlikte; mevcut Yargı Reformu Stratejisi’nin şeffaf ve kapsayıcı şekilde gözden geçirilmesine ihtiyaç bulunduğu altı çizilmiştir.
- Siyasi partiler mevzuatında, partilerin alabilecekleri yardımın miktarı ve kaynağı hakkında bazı kısıtlamalar öngörülmekle beraber, siyasi partilerin finansmanında şeffaflık konusunda bir ilerlemenin kaydedilmediği bildirilmiştir.

### **2011 İlerleme Raporu’nun İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması başlığı altında yapılan değerlendirmelerde;<sup>323</sup>**

- Türkiye’nin önceki ilerleme raporlarında da sıklıkla dile getirilen, BM İşkenceyle Mücadele Sözleşmesi İhtiyari Protokolü OPCAT’ı Eylül 2011’de onayladığını, ama AİHS’nin üç ek protokolünü (4, 7 ve 12 No’lu protokoller) henüz onaylamadığına dikkat çekilmiştir.

<sup>323</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu COM(2011) 666**, Brüksel, 12 Ekim 2011, s.19-41, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf), 20.02.2016



- Türk ceza mevzuatının son derece sorunlu olmaya devam ettiği, ifade özgürlüğünün sınırlanmasında orantısız olarak kullanılmaya açık olduğu; “Ceza Kanunu’nun hakaret suçuna ilişkin 125. maddesi, kamu düzeninin korunmasına ilişkin 214, 215, 216 ve 220. maddeleri, müstehcen yayınların yasaklanması hakkındaki 226. maddesi, soruşturmaların gizliliğinin korunmasına yönelik 285. maddesi, adil yargılamayı etkilemeye teşebbüs suçuna ilişkin 288. maddesi, silahlı örgüte üyelik hakkındaki 314. maddesi ve halkı askerlikten soğutma suçuna ilişkin 318. Maddesi, gibi birçok maddesinin gözden geçirilmesi gerektiği; ayrıca, Basın Kanunu ve Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkında Kanun’un da ifade özgürlüğünü kısıtlamak için kullanıldığı” ifadeleri ile değişiklik yapılması gereken kanun ve ilgili maddeler tek tek sayılmıştır. (Bu eleştiriler 2011 yılı İfade Özgürlüğü başlıklı İstişari Uzman Ziyareti Raporu’nda da benzer biçimde ifade edilmiştir.)
- Şubat 2008 tarihli Vakıflar Kanunu’nun kapsamını genişleten değişiklikle ilgili mevzuatın Ağustos 2011’de kabul edilmesi olumlu karşılanmıştır.
- Patrik’in, dini unvanını (Ekümenik) her durumda kullanma konusunda serbest olmadığı, bu hakkın kullanılmasına yönelik herhangi bir müdahalenin; AİHS’nin 9. maddesine göre, Ortodoks kilisesinin özerkliğini ihlal edeceğine ilişkin 2010 Venedik Komisyonu Kararı’nın uygulanmadığına dikkat çekilmiştir.
- Dini veya başka türlü gerekçelerle askerlik hizmeti yapmayı reddeden *vicdani retçilere* ilişkin AİHM kararları henüz uygulanmamıştır.
- Cinayet de dâhil olmak üzere, kadına yönelik şiddet vakalarının arttığına ilişkin kanıtlar bulunduğu; resmi istatistiklerin 2003 yılında 83, 2004 yılında 164, 2005 yılında 317, 2006 yılında 663, 2007 yılında 1011, 2008 yılında 806 ve 2009 yılının ilk yedi ayında 953 kadının öldürüldüğünü gösterdiği; kadın haklarını ve toplumsal cinsiyet eşitliğini güvence altına alan hukuki çerçeve esas itibarıyla mevcut olmakla birlikte; hukuki çerçeveyi siyasi, sosyal ve ekonomik gerçekliğe dönüştürecek ilave, kayda değer çabalara ihtiyaç bulunduğu; mevzuatın ülke genelinde tutarlı bir şekilde uygulanmasının gerektiği üzerine basılarak vurgulanmıştır.
- Ayrımcılıkla mücadele ilkesine Anayasa’da ve bazı kanunlarda yer verilmiş olmasına rağmen, kapsamlı bir ayrımcılıkla mücadele mevzuatının eksikliği, Türkiye’de ırkçılık, yabancı düşmanlığı, antisemitizm ve hoşgörüsüzlük ile mücadele edecek herhangi bir mekanizma veya belirli organların bulunmadığı, belirtilerek ayrımcılıkla mücadele konusunda kurumsallaşmanın gereğine işaret edilmiştir.
- 2009’da başlayan ve özellikle Kürt meselesini ele alan **Demokratik Açılım**’ın sonunun getirilemediği; bu kapsamında açıklanan somut tedbirlerin beklentilerin gerisinde kaldığı ve gereğinin yapılmadığı; yargı organlarının, Kürt siyasetçilerin ve insan hakları

savunucularının aleyhine açılan davalarda birbiriyle çelişen kararlar verdiği, türünden uyarılarla yargı reformuna duyulan ihtiyaçlara dikkat çekilmiştir.

- Önceki raporlarda olduğu gibi, işçi hakları ve sendikal haklar konusunda, mevcut hukuki çerçevenin AB standartları ve ILO sözleşmeleri ile uyumlu olmadığı bu Rapor'da da yinelenmiştir.

### **Bölgesel Konular, Uluslararası Yükümlülükler başlığıyla ilgili değerlendirmelerde;**

Kıbrıs konusundaki; “*AB Konseyi ve Komisyonu'nun müteaddit çağrularına rağmen, Türkiye hala Avrupa Topluluğu ve üye devletlerinin 21 Eylül 2005 tarihli Deklarasyonu'nda ve Aralık 2006 ile Aralık 2010 tarihli sonuçlar da dâhil olmak üzere, Zirve sonuçlarında belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmemiştir*”, söylemiyle önceki ilerleme raporlarına göre daha sert bir üslupla AB'nin memnuniyetsizliği ortaya konulmuştur. Bununla birlikte, Türkiye'nin GDAÜ ve Bölgesel İşbirliği Konseyi (BİK) de dâhil olmak üzere, bölgesel girişimlere aktif olarak katılmaya, Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) çerçevesinde Bosna-Hersek'te AB liderliğindeki askeri misyonlara (EUFOR/ALTHEA) katkıda bulunmaya devam etmesi desteklenmiştir.<sup>324</sup>

### **3.11. 2011 YILI TÜRKİYE İSTİŞARİ UZMAN ZİYARETİ RAPORLARI**

2009 yılında Adalet Bakanlığı Bünyesinde hazırlanan Yargı Reformu Stratejisi ve Eylem Planı'nın uygulamaları ve 23. Fasal (Yargı ve Temel Haklar) kapsamında çalışmalar yapmak üzere AB Komisyonu tarafından görevlendirilen heyetlerce hazırlanan istişari uzman ziyareti raporları yargı reformu sürecinde hem AB, hem de Türkiye tarafından önem kazanmıştır. Bu başlıkta; birinci ve ikinci yargı reformu paketleri dönemine denk düşen 2011 yılı İstişari Uzman Ziyareti Raporları ele alınacaktır. 2011 yılında AB Komisyonu üç farklı uzmanı, Türkiye'deki yargı sistemiyle ilgili üç farklı konu üzerinde çalışma yapmak üzere görevlendirmiştir. Bunlar; ifade özgürlüğü, yargının etkinliği ve yargının bağımsızlığı konularıdır.

#### **3.11.1. İfade Özgürlüğü İstişari Ziyaret Raporu (17-21 Ocak 2011)**

İngiltere vatandaşı Lord Macdonald'ın 17-21 Ocak 2011 tarihleri arasında Türkiye'yi ziyareti ve yargı alanıyla ilgili yaptığı görüşmeler ve edindiği istatistik bilgileri sonucu genel kanaati; *Türkiye'de ifade özgürlüğünün AIHS'nin 10. maddesi ve AIHM içtihatlarıyla uygunluğuna göre değerlendirildiğinde, bazı kanunların farklı maddeleri tarafından engellendiği, yönündedir.* Aşağıda Uzman Macdonald'ın konuyla ilgili Raporu'ndaki değerlendirmelerden kısa bir özet sunulmaktadır.

<sup>324</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu COM(2011) 666**, Brüksel, 12 Ekim 2011, s. 41-42, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf), 20.02.2016

Türkiye’de, AİHS’nin 10. maddesi gereğince, tam bir ifade özgürlüğüne sahip olması gereken vatandaşların bu özgürlüğüne mani olan önemli engellerin mevcut olduğu ve bu engellerin kısmen Türk Ceza Kanunu’nun belirli maddeleri, Terörle Mücadele Kanunu ile internet ve medyaya ilişkin kanunlardan kaynaklandığına dikkat çekilmiş; bu hükümlerin kaldırılması veya değiştirilmesi gerektiği ve açık kamu yararı savunmasına yer verilerek hukuk çerçevesinde haber yapanların, yorumlarda bulunanların, yayıncıların ve gazetecilerin korunması gerektiği tavsiye edilmiştir. Ayrıca, Türk hâkimlerinin kendilerini devletten bağımsız görmeleri ve demokratik toplumun korunmasındaki hayati öneme sahip olan AİHS’nin 10. maddesindeki hakların korunması yönünde karar vermeleri gerektiği belirtilmiştir. Macdonald, bu Rapor’da, *Türkiye’de ifade özgürlüğü konusunda yüzleşilmesi gereken önemli sorunlar olduğu, gerçek yaşamda, hukuk ve yargı kültürünün siyasi karşılıklarında, bilgilerin ve fikirlerin makul ve özgür değişimi önünde ciddi engeller bulunduğu* kanaatinin kesin olduğu, sonucuna varmıştır. İlaveten, PKK terörü nedeniyle, ulusal güvenliğin ciddi bir tehdit altında olduğu ve bu durumun AİHS 10. maddeye riayetini değerlendirilmesinde dikkate alınması gereken önemli bir faktör olduğunun da altını çizmiştir.<sup>325</sup>

Macdonald’ın raporunda AİHS’nin 10. maddesindeki ifade özgürlüğünün tam olarak kullanılmasının önündeki temel kanunlar ve ilgili maddeleri ile yorumları şöyledir.<sup>326</sup>

- Türk Ceza Kanunu’nun belirli hükümlerinin özellikle medyaya ilişkin olmak üzere, AİHS’nin 10. madde haklarına karşıt olduğuna yönelik eleştirilere cevap vermek üzere 2005 yılında yeniden kaleme alınmasıyla değişikliklerin bir derece ilerlemeyi işaret etmesine rağmen, reformların çok da ileri gidemediğini ve mevcut durumda Türk Ceza Kanunu’nun 125, 214, 215, 216, 220, 226, 301 ve 318. maddelerinin ifade özgürlüğünü ihlale neden olabildiğini iddia etmiştir.
- Terörle Mücadele Kanunu’nun (özellikle, 6. ve 7. maddelerinin) orantısız olarak uygulandığı ve AİHS 10. maddedeki ifade özgürlüğünün ihlaline yol açacak pek çok yol, hüküm barındırdığını ifade etmiştir.
- 6 Haziran 2004 yılında yürürlüğe giren Basın Kanunu’nun, Türkiye’deki ifade özgürlüğünü uygun ve yeterli bir şekilde korumaktan çok uzak olduğunu belirtmiştir.
- 3984 Sayılı Radyo ve Televizyon Kuruluş ve Yayınları Hakkındaki Kanun’un medya ve yayıncılara uygulanabilecek yaptırımlarla ilgili hükümlerin yorumunun, endişe kaynağı olmaya devam ettiğine işaret etmiştir.
- İnternet kanunundaki hükümlerin, Türkiye’deki internet sansürünün sınırını demokratik bir

<sup>325</sup> Lord Macdonald, **İfade Özgürlüğü İstisari Ziyaret Raporu**, 17-21 Ocak 2011, s. 1, (çevrimiçi), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppt/2011\\_istisari\\_ziyaret\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppt/2011_istisari_ziyaret_raporu_tr.pdf), 12.04.2016

<sup>326</sup> Lord Macdonald, **İfade Özgürlüğü İstisari Ziyaret Raporu**, 17-21 Ocak 2011, s. 2-13, (çevrimiçi), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppt/2011\\_istisari\\_ziyaret\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppt/2011_istisari_ziyaret_raporu_tr.pdf), 12.04.2016

toplumda gerekli ve orantılı olanın ötesine taşıdığını ve 5651 sayılı Kanun'un ilga edilmesi gerektiğini önererek bu iddiasını şu sözleriyle desteklemiştir. *“Telekomünikasyon İletişim Başkanlığının, engellenen internet sitelerinin istatistiklerinin yayımlanmasını Mayıs 2009'dan beri reddetmesi alarm verici bir durumdur. Gerçekten, benim bu konu ile ilgili yapmış olduğum bir talebim de reddedildi. Kanaatimce, Türkiye'deki durum AİHS ile ortaya konmuş olan standartları karşılamaktan çok uzaktır. Bloke edici ve filtre edici araçlar siyasi içerikli ifadeleri susturmak için kullanılmaktadır, bloke etmede kullanılan kriterlerin net ve açık olmadığı görülmektedir, söz konusu yaptırımlardan etkilenen internet sitelerinin sayısı konusunda bir şeffaflık da bulunmamaktadır.”*

Macdonald, Genel olarak, hem Ceza Kanunu hem de Terörle Mücadele Kanunu hükümleri uyarınca, medya mensupları aleyhine açılan ceza davalarının sayısının oldukça fazla olduğundan ve rakamların her sene arttığından hareketle; *“Ya Türkiye'deki gazetecilerin önemli bir oranının terörist, ya da hukuk medya aleyhine orantısız ve baskıcı bir şekilde yanlış uygulanıyor.”* yorumlarından ikincisine inandığını açıkça ifade etmiştir. Ayrıca bu yasaların *soğutma etkisine* sahip olduklarını, yani gazetecilerin kendi yaptıkları işlerde *oto-sansür* uygulamaya başlayabileceklerine dikkat çekerek, *“Özgürce konuşma hakkının, uygun koşullar altında karşıdakini rahatsız ve şoke edici bir şekilde konuşma yapma hakkını da içerdiğini, aksi bir durumda, ifade özgürlüğünün hiçbir anlamının kalmayacağı”* yorumunu da eklemiştir.<sup>327</sup>

Sonuç olarak Rapor'da; Türkiye'de ifade özgürlüğüyle ilgili mevcut durumun AİHS ve Avrupa standartları ile de uyumsuz olduğu, bu nedenle de Türk Hükümetinin acilen gerekli (yasal) değişiklikleri yaparak, gerekiyorsa ifade özgürlüğünün demokratik bir toplumda sağlıklı bir şekilde işlenmesini engelleyen bazı hükümleri feshederek sorunu çözmesi gerektiği belirtilmiş; radikal yasal değişikliklerin olmaması halinde, hali hazırdaki olumsuz durumun düzeleceğinin mümkün olamayacağının altı kalın çizgilerle çizilmiştir.<sup>328</sup> Bugün gelinen noktada, medyanın yoğun olarak oto sansür uygulamalarına bakıldığında 2011'de yayınlanan bu Rapor'un oldukça objektif ve gerçekçi, somut verilere dayanarak hazırlanmış olduğu söylenebilir.

### **3.11.2. Yargının Etkinliği İstisari Ziyaret Raporu (Mart 2011)**

Türk Yargısının Etkinliği ve Ceza Adalet Sistemi İstisari Ziyaret Raporu; Mart 2011'de Bu konuyla ilgili önceki istisari raporlarından bazılarını da çalışan İtalyan uzman Luca Perilli tarafından hazırlanmıştır. Rapor'un amacı; Türk adalet sisteminin etkinliğini, ceza alanı ve adli eğitimler konusunda kaydedilen ilerlemeyi değerlendirmektir.

<sup>327</sup> Lord Macdonald, **İfade Özgürlüğü İstisari Ziyaret Raporu**, 17-21 Ocak 2011, s. 2-13, (çevrimiçi), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppt/2011\\_istisari\\_ziyaret\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppt/2011_istisari_ziyaret_raporu_tr.pdf), 12.04.2016

<sup>328</sup> Lord Macdonald, **İfade Özgürlüğü İstisari Ziyaret Raporu**, 17-21 Ocak 2011, s. 13, (çevrimiçi), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppt/2011\\_istisari\\_ziyaret\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppt/2011_istisari_ziyaret_raporu_tr.pdf), 12.04.2016

Uzman Perilli, Adalet Bakanlığı'ndan temin ettiği verilere göre, 2009 yılı içerisinde özellikle yüksek mahkemelerde ağır iş yükü, büyük miktarlarda dava yığılması ve mahkeme işlemlerinin uzun sürmesinin ciddi kaygılara zemin hazırladığını belirterek; Adalet Bakanlığının Yargı Stratejisi'nde bu anlamda öngörülen çok sayıda tedbirin, dava yığılması ve mahkeme işlemlerinin uzunluğu sorunlarının üstesinden gelmeyi amaçladığını, buna karşılık daha fazla adım atılması gerektiğini belirtmiştir.<sup>329</sup>

Perilli'nin, Türk yargı sisteminin etkinliğini artırmak amacıyla acil giderilmesini istediği düzenlemelerden bazıları şöyledir.<sup>330</sup>

- *Üretkenlik ve dava temizlenme oranı* gibi güvenilir göstergeler benimsenmeli ve ortalama üretkenlik standartları ile davaların sonuçlandırılmasına yönelik ortalama süre kriterleri getirilmeli.
- İstinaf Mahkemeleri acilen çalışır hale getirilmeli, ilk derece mahkemelerindeki boş hâkim ve savcı kadroları takviye edilmeli.
- Hâkim ve savcılarının omuzlarındaki idari görevler alınmalı.
- Özellikle yüksek mahkemelerin kararları düzenli olarak yayımlanmalı, özetlenmeli ve tasnif edilmelidir. Mahkemelerde tarih belirleme, öngörülebilir işlem süresinin dikkate alındığı bir çerçeve içerisinde yapılmalı.
- Hukuk ve ceza alanlarında arabuluculuk uygulanmalı ve teşvik edilmeli.
- Kamuoyuna etkin biçimde yol gösterilmesi amacıyla, mahkemelerde ve Cumhuriyet Savcılıklarında Ulusal Yargı Ağı Projesi'yle (UYAP) bağlantılı danışma masaları oluşturulmalı.
- Çocuk mahkemelerinde ortalama yargılama süresi kısaltılmalı.
- Adli Kolluk Yönetmeliği uygulanmalı. Hâkimlerin tarafsız olma gerekliliği yeterince muhafaza edilmeli.

Sürdürülebilir bir dava yükünün tespit edilmesi ve dava akışının sürdürülebilir seviyede tutulması her adli sistemin önemli unsurlarından biri olduğuna göre, aynı yıllarda Türk yargı sisteminin sorunları dikkate alındığında, Rapor'da yargının etkinliği ile ilgili tavsiyelerin makul olduğu söylenebilir.

### **3.11.3. Yargının Bağımsızlığı İstisari Ziyaret Raporu (17-21 Ocak 2011)**

23. Fasıl, Yargı ve Temel Haklar kapsamında AB Komisyonu tarafından, Türkiye'deki yargının bağımsızlığı, tarafsızlığı ve idaresi hakkında istisari uzman ziyareti yapmak üzere 17-21 Ocak

<sup>329</sup> Luca Perilli, *Türk Yargısının Etkinliği ve Ceza Adalet Sistemi İstisari Ziyaret Raporu*, Mart 2011, s. 2, (çevrimiçi), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/turk\\_yargisinin\\_etkinligi\\_ceza\\_adaleti.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/turk_yargisinin_etkinligi_ceza_adaleti.pdf) 12.04.2016

<sup>330</sup> Luca Perilli, *Türk Yargısının Etkinliği ve Ceza Adalet Sistemi İstisari Ziyaret Raporu*, Mart 2011, s. 2-3, (çevrimiçi), [http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/turk\\_yargisinin\\_etkinligi\\_ceza\\_adaleti.pdf](http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/turk_yargisinin_etkinligi_ceza_adaleti.pdf), 12.04.2016

2011 tarihleri arasında, yine bu başlıkla ilgili daha önceki yıllarda da rapor düzenleyen Thomas Giegerich görevlendirilmiştir. Giegerich bu Rapor'u hazırlarken önceki raporlarından da alıntılar yaparak, ilerlemenin takibinde bir süreklilik sağlamıştır.

Giegerich; Yargının Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve İdaresi hakkındaki Raporu'nun genel değerlendirmelerinde aşağıdaki tavsiyelerde bulunmuştur.<sup>331</sup>

- AYM ve HSYK Türk yargı sisteminin temel unsurlarındandır. TBMM'nin bu iki kurumun üyelerinin atama işlemlerindeki rolünün güçlendirilmesi gerekir. Ayrıca TBMM'deki seçim usulü, bu kurumların yapılarında siyasi ve kültürel çoğulculuğa yeterli oranda olanak tanıyacak biçimde düzenlenmelidir.
- HSYK, gelecekteki rolünü *yargının bağımsızlığını savunmak ve yargı ile ilgili kaygılarını açıklıkla ifade etmek* olarak tesis etmelidir.
- AYM'in üyeleri arasında bulunan iki askeri hâkim her halükarda AYM'den çıkartılmalıdır.
- Doğrudan Yargıtay'a giden yoğun temyiz başvuruları ile başa çıkmak için istinaf mahkemeleri kurulmalı, Türkiye'de temyiz sisteminin etkin bir biçimde işleminin önu açılmalıdır.
- Türk yargısının reformu, *siyasi manevraların müsaade edebileceğinden* çok daha önemlidir ve aciliyet arz etmektedir. Bu yüzden, herhangi bir siyasi kampın yargıyı *ele geçirmesi* ve kendi taraftarı haline getirmesi şeklinde yorumlanabilecek her türlü hareketten kaçınılmalıdır. (Nisan2016'da basına yansıyan AKP Milletvekili Galip Ensarioğlu'nun "*yargı da bizde, yürütmeye bizde*" meydan okuması, 2011 yılındaki AB Komisyonu uzmanının endişelerini doğrular niteliktedir.)
- Toplumun yargının bağımsız, tarafsız ve etkin olduğuna ve sorunsuz işlediğine dair güveni devam ettirilmeli, gerekli ise yeniden tesis edilmelidir. Bunun için önemli mahkeme kararları ve diğer önemli faaliyetler - örneğin sansasyonel bir suç ya da siyasi boyutları olan bir suçun soruşturulmasında alınan önlemler - medya aracılığıyla, tercihen yetkili mahkemenin ya da savcılık makamının resmi sözcüsü olarak görevini üstlenen bir hâkim ya da savcı tarafından kamuoyuna duyurulmalıdır.

Uzman Giegerich'in, 2009 Raporu'nda dile getirdiği ancak 2011 yılına gelindiğinde henüz gerçekleştirilemeyen aşağıdaki önerileri de bu Rapor'un ekinde genişletilerek tekrarlanmıştır.<sup>332</sup>

- Hâkim ve savcıların işe alınması sürecinde görev yapan mülakat kurulunda Adalet Bakanlığı temsilcilerinin sayısı azaltılmalı, buna karşılık alt mahkemeler de dâhil yargı mensuplarına ve baro üyesi deneyimli bir avukata kurulda yer verilmelidir. Yeni

<sup>331</sup> Thomas Giegerich, **Yargının Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve İdaresi Hakkında Rapor**, 17-21 Ocak 2011, s. 30-31, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppt/>, 12.04.2016

<sup>332</sup> Thomas Giegerich, **Yargının Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve İdaresi Hakkında Rapor**, 17-21 Ocak 2011, Ek, s. 32, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppt/>, 12.04.2016

oluşturulacak mülakat kurulu Adalet Akademisine veya HSYK'ya bağlı olarak faaliyet göstermelidir.

- Hâkim ve savcı adaylarının işe alınmasında spesifik ve nesnel kriterler belirlenmeli, yayımlanmalı ve yürürlüğe konmalıdır.
- Hâkim ve savcılar *uygunsuzluk* nedeniyle görevden alma ile ilgili kurallar ve meslekten çıkarmayı gerektiren suçların kanunda daha kesin ve dar biçimde tanımlanması gereklidir.
- Hâkimler ve savcılar spesifik davalar üzerinde çalışırken birbirinden kesin olarak ayrı çalışmalı, birlikte hareket ediyor görüntüsü vermekten kaçınılmalıdır.

### 3.12. YARGI REFORMU KAPSAMINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN YARGI PAKETLERİ

Türkiye'de Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren yargıya yüklenen misyonun, *vatandaşların hak ve özgürlüklerini korumaktan ziyade, adeta devleti ve devletin çıkarlarını korumak* yönünde olduğuna ilişkin endişeler süre gelmiştir. Bu haliyle yargı sistemi, özellikle devletin kendini koruma refleksinin arttığı dönemlerde temel hak ve özgürlüklerin kısıtlandığı bir araca dönüşmüştür. Dolayısıyla AİHM, 1995-2010 yılları arasında Türkiye'nin aleyhine toplamda 2573 karar vermiş; bu durum, aynı yıllarda diğer Avrupa Konseyi üye ülkeler arasındaki en yüksek rakam olmuştur. Bu ve benzeri sebeplerle Türkiye'nin adalet yönetiminde köklü bir reform ihtiyacı kendini hissettirmiştir.<sup>333</sup>

2003 yılından itibaren AB Komisyonu tarafından görevlendirilen bağımsız uzmanlar tarafından bizzat Türkiye'ye gelerek yapılan incelemeler sonucunda hazırlanan istişari uzman ziyareti raporları Adalet Bakanlığının yargı reformu çalışmalarında referans aldığı önemli belgeler kategorisine dâhil olmuştur. AB'ye üye ülkelere mensup uzmanların, Türkiye'de başta ifade özgürlüğü olmak üzere yargı alanında meydana gelen gelişmeleri ayrıntılı bir şekilde ele almak ve değerlendirmek perspektifiyle düzenledikleri ziyaret çalışmaları sonucunda hazırlanan bu raporların; AB'ye katılım müzakereleri bağlamında ihtiyaç duyulan yargı reformunun içeriğinin belirlenmesinde Türk makamlarına yol gösterici olması beklenilmektedir.<sup>334</sup>

Türkiye'nin katılım müzakerelerine başlamasıyla AB Türkiye'den, Yargı ve Temel Haklar başlıklı 23. Fasıll kapsamında, istişari uzman ziyareti raporlarını da dikkate alarak, yargının bağımsızlığı, tarafsızlığı ve etkinliğinin güçlendirilmesine yönelik bir strateji hazırlayarak Avrupa Komisyonu'na sunmasını istemiştir. Adalet Bakanlığının hazırladığı "Yargı Reformu Stratejisi ve Eylem Planı" ancak 24 Ağustos 2009 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararı'yla kabul

<sup>333</sup> Naim Karakaya, Hande Özhaş, **Yargı Paketleri: Hak ve Özgürlükler Açısından Bir Değerlendirme**, Siyasi Raporlar Serisi, Yargı Reformu 5, İstanbul, TESEV Yayınları, Eylül 2013, s. 8

<sup>334</sup> Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü, "Ceza Adaleti Hakkında Rapor Taslağı'na İlişkin Değerlendirme Toplantısı", 24 Kasım 2014, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/album/24kasimbruksel/default.asp>, 12.04.2016

edilebilmiştir. Strateji’de belirlenen hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanan, kamuoyunda *yargı paketleri* olarak bilinen kanunlar; temel yasal mevzuatta değişiklik yapan ve bu suretle adli alanda AB normlarına uyum sürecinin tamamlanmasına yönelik olarak, pek çok kanunda değişiklik yapılmasına imkân tanıyan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerdir.

Yargı Paketleri; AB Türkiye ilerleme raporlarında ve KOB’larda giderilmesi istenen ifade özgürlüğü, adil yargılanma hakkı, kişi özgürlüğü gibi temel hakların korunması ve yargılama sürelerinin hızlandırılması tedbirlerinin karşılanması amacıyla hazırlanmış ve yasalaşmıştır. Paketlerin hazırlanmasında özellikle AİHM’in Türkiye aleyhine aldığı kararların referans alındığını söylemek yanlış olmayacaktır.

### 3.12.1. Birinci ve İkinci Yargı Reformu Paketleri (14 Nisan, 26 Ağustos 2011)

**Birinci Yargı Paketi** olarak adlandırılan ve 14 Nisan 2011 tarihinde yürürlüğe giren 6217 sayılı Yargı Hizmetlerinin Hızlandırılması Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 33 madde ve dört geçici maddeden oluşmuş olup; toplam 17 kanunun bazı maddelerinde değişiklikler yapmıştır.

Söz konusu Kanun’un gerekçesinde; devlet hizmetlerinin ve adaletin hızlandırılmasını, süratli, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini sağlamak, mahkemelerin iş yükünü azaltmak ve yargılama faaliyetlerinde zaman ve emek kaybını önlemek amacıyla hazırlanmış olduğu belirtilmiştir.<sup>335</sup> Ayrıca, Cumhuriyet Başsavcılıkları ve mahkemelerin görev alanında bulunan bir kısım suçları kabahate dönüştürerek, yargı dışındaki bazı kurumların görev alanına dâhil edilmesi ve idari yaptırıma dönüştürülen bu gibi eylemlerin ceza miktarlarını da günün ekonomik koşullarına uygun hale getirilmesi hedeflenmiştir.<sup>336</sup>

Bu çerçevede, Birinci Yargı Reformu Paketi’yle; bazı iş ve işlemler mahkemelerin görev alanından çıkarılarak noterlere devredilmiş, bazı niteliksiz suçlar için idari para cezası öngörülmüş ve gereksiz teyizlerin önüne geçilmiştir. Bu kapsamda, veraset belgesinin noterlerce düzenlenmesi benimsenmiş, pasaport kanununa muhalefet, bakaya ve yoklama kaçağı suçları kabahat olarak düzenlenmiş ve yaptırım olarak idari para cezaları öngörülmüştür. Yine bu Kanun ile Danıştay’a bırakılan işlerin bir kısmının idare ve bölge idare mahkemelerince karara bağlanması kararlaştırılmıştır. İlgili Kanun’la idari yargıda yüksek mahkeme olan Danıştay’ın iş yükünün hafifletilmesi amacıyla Danıştay Kanunu’nda ve İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda değişiklik yapılmıştır.<sup>337</sup>

**İkinci Yargı Reformu Paketi;** 26.08.2011 tarih ve 650 sayılı “Adalet Bakanlığının Teşkilat ve

<sup>335</sup> Karakaya, Özhabes, a.g.e., s.8-9

<sup>336</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 56-79

<sup>337</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 56-79



Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” ile kabul edilmiştir. Genel olarak Adalet Bakanlığının yapısı ve idari yargı mevzuatı ile ilgili olan İkinci Yargı Paketi, 44 maddeden oluşmaktadır. Genel gerekçesi, adalet hizmetlerinin daha etkin ve verimli şekilde yürütülebilmesine katkı sağlamak, olarak belirtilen Kanun Hükmünde Kararname'nin pek çok maddesi, AYM tarafından iptal edilmiştir. Halen yürürlükte olan maddelerle, Adalet Bakanlığı Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü (UHDİGM) bünyesinde **İnsan Hakları Daire Başkanlığı** kurulmuş; Danıştay Kanunu, Yargıtay Kanunu, Hâkimler ve Savcılar Kanunu, Adalet Akademisi Kanunu ve HSYK Kanunu'na bazı değişiklikler getirilmiştir.<sup>338</sup>

İkinci Yargı Paketi'yle; 22 kanun, 190 ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerde değişiklikler yapılmıştır. Bu çerçevede öne çıkan değişiklikler aşağıda verilmiştir.<sup>339</sup>

- Yargıtay Başkanı ve Baş Savcı seçilebilmek için sekiz yıl Yargıtay üyeliği yapmış olma şartındaki süre dört yıla, Başkan Vekili ve Daire Başkanı seçilebilmek için, altı yıl Yargıtay üyeliği yapmış olma şartı üç yıla düşürülmüştür.
- Danıştay Başkanı ve Baş Savcı seçilebilmek için sekiz yıl Danıştay üyeliği yapmış olma şartındaki süre dört yıla, Başkan Vekili ve Daire Başkanı seçilebilmek için altı yıl Danıştay üyeliği yapmış olma şartı üç yıla düşürülmüştür.
- Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun'da değişiklik yapılarak, tehlikeli tutuklu ve hükümlülerinin dışında, tutuklu ve hükümlülerin ikinci derece yakınlarının da cezalarına katılabilmesi mümkün hale gelmiştir.
- HSYK Kanunu'nda yapılan değişiklikle, avukatların hâkim ve savcı olmaları için üst yaş sınırı 35'ten 45'e çıkarılmıştır. Hâkim ve savcılar için adaylık süresi; beş yıl süreyle, iki yıldan bir yıla düşürülmüştür. HSYK, hâkim ve savcılarının meslek içi eğitimi bakımından **ilke ve esasları** belirleyecek temel merci haline gelmiştir.

Bu pakette yapılan düzenlemelerin, bir grubun (Hükümet tarafından paralel yapı olarak adlandırılan Gülen Cemaatine mensup kamu görevlileri) yargıda teşkilatlanmasının önündeki engelleri kaldırarak sonraki günlerde başlatılan sansasyonel davalara (Ergenekon, Balyoz, Sarıkız, Oda TV, vb.) zemin hazırladığını söylemek yanlış olmayacaktır.

### 3.12.2. Üçüncü Yargı Reformu Paketi (5 Temmuz 2012 )

Üçüncü Yargı Paketi, 5 Temmuz 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6352 Sayılı Kanun'dur. Tam adı, Yargı Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve

<sup>338</sup> Karakaya, Özhabes, a.g.e., s. 9

<sup>339</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 78-79

Basın Yayın Yoluyla İşlenen Suçlara İlişkin Dava ve Cezaların Ertelenmesi Hakkında Kanun, olup 107 madde ve 3 geçici maddeden oluşmuştur. Kanun gerekçesinde; son yıllarda yargının iş yükünün oldukça artması ve yargılama sürecinin yavaş işlemesi nedeniyle, Anayasa ve AİHS'nin kabul ettiği makul sürede yargılanma yükümlülüğünün yerine getirilemediği, bu nedenle de AİHM kararlarıyla Türkiye'nin tazminat yükünün arttığı; aynı zamanda ifade özgürlüğü ve özel hayatın gizliliği gibi temel hakların korunmasına yönelik mevzuatta düzenlemeye gidilmesi ihtiyacından söz edilerek, bu yönde madde değişiklikleri yapıldığı belirtilmiştir.<sup>340</sup>

Üçüncü Yargı Paketi'ne daha yakından bakıldığında, AİHS hükümleri ve AİHM kararları doğrultusunda demokratikleşmeyi ve insan haklarının korunmasını güçlendirmenin yanında, yargının iş yükünü azaltmanın da hedeflendiği görülmektedir. Paket'le yargı sistemine getirilen en önemli yeniliklerden biri, **Özel Yetkili Mahkemelerin** kaldırılarak yerine sadece Terörle Mücadele Kanunu'nun 10. maddesi kapsamında görevli **Bölge Ağır Ceza Mahkemelerinin** kurulması olmuştur. Öte yandan, yargılanan kişilere yönelik koruma tedbirlerine (arama, el koyma, yakalama, gözaltına alma, tutuklama, vb.) ilişkin karar yetkisi, yargılamayı yapan hâkimlerden alınarak sadece koruma tedbirleri konusu ile görevlendirilen **özgürlük hâkimlerine** devredilmiştir. Yine Paket'le, yargılama süreçlerinin hızlandırılması için icra-iflas, ceza ve idari yargı mevzuatına değişiklikler getirilmiştir.<sup>341</sup>

Özetle; Birinci ve İkinci Yargı Reformu paketlerindeki düzenlemelerin devamı niteliğinde olan Üçüncü Yargı Reformu Paketi'nde, ifade özgürlüğü, yolsuzlukla mücadele, icra davaları ve tutuklama tedbirinin esas ve usulleri başta olmak üzere pek çok konuda değişiklik yapılmıştır. Türk Ceza Kanunu'nun 132, 133, 134. maddelerindeki değişikliklerle ifade ve basın özgürlüğü kapsamında, suçun basın ve yayın yoluyla işlenmesi halinde cezaların artırılacağına ilişkin hükümler kaldırılmış; hukuka uygun olarak yapılan dinlemelerin, hukuka aykırı olarak ifşa edilmesi de suç olarak düzenlenmiştir. Terörle Mücadele Kanunu'nda yapılan değişikliklerle, basın ve ifade özgürlüğünün genişletilmesi yönünde küçük küçük adımlar atılmıştır.<sup>342</sup> Üçüncü Yargı Reformu Paketi'ndeki değişikliklerin, İfade Özgürlüğü ve Yargının Etkinliği İstişari Ziyaret Raporlarındaki tavsiyelerle büyük ölçüde örtüştüğü görülmektedir.

### 3.13. İSTİŞARİ UZMAN ZİYARETİ RAPORLARI (2012-2013)

2010 yılındaki Anayasa'nın bazı maddelerindeki değişikliklerle önü açılan, Adalet Bakanlığı uhdesinde hazırlanmış olan Yargı Reformu Stratejisi ve Eylem Planı kapsamında

<sup>340</sup> Karakaya, Özhaş, a.g.e., s.9

<sup>341</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faşl**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 55-56

<sup>342</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faşl**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 79-81

gerçekleştirilmiş birinci ve ikinci ve yargı reformu paketleriyle, Türk yargı sistemindeki reformist düzenlemeler AB tarafından ilgiyle izlenmiş 23. Fası, Yargı ve Temel Haklar başlığındaki açılış kriterlerinin karşılanması yolundaki ilerlemeler, yargı sistemindeki olumlu gelişmelerle ilgili umutları bir kez daha artırmıştır. 2011 yılında AB Komisyonu tarafından istişari ziyaret için Türkiye'ye daha kalabalık bir heyet görevlendirmiş iken, sonraki yıllarda daha az sayıda uzmanın görevlendirilmesiyle yetinilmiş, daha spesifik konuların incelenmesi istenmiştir.

Bu başlıkta; üçüncü ve dördüncü yargı reformu paketleri dönemine denk düşen 2012 (HSYK: Çalışma Performansı Değerlendirme Raporu) ve 2013(Lisans ve Lisansüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim Raporu) yıllarına ait istişari uzman ziyareti raporları ele alınacaktır.

### **3.13.1. HSYK İstişari Ziyaret Raporu (25 - 27 Nisan 2012)**

2011 ve 2012 yıllarında, 2010 Anayasa Değişikliği'yle öngörülen HSYK'nın oluşumu ve Kurulun bağımsızlığıyla ilgili kamuoyunda yoğun tartışmalar yapılmış, benzer yorumlar 2011 yılı istişari ziyaret raporlarına da yansımıştı. Dolayısıyla HSYK'nın mevcut yapısıyla göstermiş olduğu performansın değerlendirilmesi gereğinden hareketle AB Komisyonu'nun bu istişari ziyareti planlamış olduğu düşünülebilir.

Söz konusu istişari ziyaret, daha önceki yıllara ait raporlardan tanıdığımız Hukuk Profesörü Dr. Thomas Giegerich'in 25 - 27 Nisan 2012 tarihlerinde, 23. Fası, Yargı ve Temel Haklar çerçevesinde HSYK'nın yeni yapısı ve reformların uygulanması sürecinde 18 aylık çalışma performansını değerlendirmek amacıyla yapılmıştır.<sup>343</sup>

Uzman Giegerich, edindiği bilgilerden Adalet Bakanlığının 2009 Yargı Reformu Stratejisi'ni gözden geçirdiğini, Haziran 2012'de son şeklini alacak olan gözden geçirme sürecinde, AİHS ihlallerinin önlenmesi, yargının uluslararası ilişkileri, kadın, çocuk ve yaşlıların korunması konularındaki yeni başlıkların, gözden geçirilmiş stratejiye ekleneceğini belirtmektedir.<sup>344</sup> (Ne yazık ki bahsedilen 2012 'de hazırlanması gereken gözden geçirilmiş Yargı Reformu Stratejisi ancak 2015 yılında gerçekleştirilebilmiştir.)

Uzman Giegerich, öncelikle HSYK'nın 2012-2016 Stratejik Planı'nın oldukça önemli bir adım olduğunu ve Kurulun yargı sisteminde gerçekleştirilecek reformlarda kararlılığını gösterdiğini ifade ederek, Stratejik Plan'la ilgili aşağıdaki değerlendirmeleri yapmıştır.

<sup>343</sup> Thomas Giegerich, **HSYK: Çalışma Performansı Değerlendirme Raporu**, çeviren Gürkan Turhan-HSYK, 25-27 Nisan 2012, s. 1-4, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisariraporlari.html>, 20.04.2016

<sup>344</sup> Thomas Giegerich, **HSYK: Çalışma Performansı Değerlendirme Raporu**, çeviren Gürkan Turhan-HSYK, 25-27 Nisan 2012, s. 4, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisariraporlari.html>, 20.04.2016

### HSYK 2012-2016 Stratejik Planı:<sup>345</sup>

- Plan, dört üstün amaç öngörmekte ve bu amaçları daha fazla desteklemek üzere dört ila yedi alt hedef üzerinde durmaktadır.
- Amaç 1, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığını güçlendirmektir.
- Amaç 2, yargıç ve savcılarının teminatını güçlendirmektir. Amaç 1 ile amaç 2 yakın ilişki içerisindedir. Aslına bakılırsa, teminat ve uygun ücret güvenliği olmaksızın yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığını uygulamak olanaksızdır.
- Amaç 3, Türkiye Barolar Birliği ve diğerleriyle işbirliği içerisinde yargı etiği ve diğer kavramları geliştirerek, kamuoyunun yargıya güvenini artırmaktır. Bu yolla, Yüksek Kurul yargıç ve savcılara karşı davacılar tarafından açılan ve mevcut durumda Üçüncü Daireye büyük bir yük oluşturan davaları azaltmayı da ümit etmektedir.
- Amaç 4, yargının etkinliğini ve verimliliğini artırmaktır.
- Stratejik Plan'ın bütün amaçları ve daha somut hedefleri övgüye değer ve gerçekçidir. Planlanan etkinlikler kararlılıkla yürütülürse, Türk yargısı, uygulamada daha etkin ve verimli olmanın yanı sıra daha bağımsız ve tarafsız olacaktır. Böylece, kamuoyunun yargıya güveni kendiliğinden artacaktır. Ayrıca, Yüksek Kurulun yargıç ve savcı eksikliği ve istinaf mahkemelerinin kuruluşundaki gecikmelerle ilgili sorunların çözümüne etkili bir şekilde nasıl katkı sağlayabileceği düşünülmelidir.

Uzman'ın yeni Yüksek Kurulun ilk çalışma performansının genel değerlendirilmesinde verilerin, Türkiye'de yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusundaki pratik ilerlemeler ve artan güvenilirliği gösterdiğini, ancak Yüksek Kurulun pratik faaliyetlerinde iyileştirilecek daha çok şey bulunduğu ve daha fazla anayasal ve yasama reformuna gereksinim duyulduğunu, belirterek aşağıdaki tavsiyelere uyulmasının gerektiğine işaret etmektedir.<sup>346</sup>

- Yüksek Kurulun, Yargıtay ve Danıştay üyelerini seçme işleminde reforma gereksinim vardır.
- Yeni anayasa tasarlanırken yargı mensuplarının seçimi için asıl “tek kişi, tek oy” sistemine dönüş ve yargı mensubu olmayan üyelerin atanmasında TBMM'nin önemli rolü öngörülmelidir. Yargıçlık ve savcılık pozisyonu adaylarını işe alma sorumluluğunun bir kısmı Yüksek Kurula transfer edilmelidir.
- Adalet Bakanlığı müsteşarının HSYK doğal üyeliğinin sona ermesi gerekirken, Adalet Bakanı etkisinin, *Yüksek Kurul Temsili Başkanı* olarak temsili fonksiyonlarını yerine

<sup>345</sup> Thomas Giegerich, **HSYK: Çalışma Performansı Değerlendirme Raporu**, çeviren Gürkan Turhan-HSYK, 25-27 Nisan 2012, s. 15-16, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisari raporlari.html>, 20.04.2016

<sup>346</sup> Thomas Giegerich, **HSYK: Çalışma Performansı Değerlendirme Raporu**, çeviren Gürkan Turhan-HSYK, 25-27 Nisan 2012, s. 27-28, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisari raporlari.html>, 20.04.2016

getirme seviyesine indirilmesi şartıyla, Yüksek Kurul Başkanı olmaya devam edebilir. Özellikle, Adalet Bakanı'nın yargıç ve savcılarının disiplin incelemeleri ve soruşturmalarının başlatılmasını veto etme yetkisine son verilmelidir.

- AİHM ve Strasbourg İçtihat Hukuku, Türkiye Adalet Akademisinin hizmet öncesi ve hizmet içi eğitiminin önemli ve sürekli bir özelliği haline getirilmelidir.
- Yargıç veya savcılarının, yalnızca o dönemki yasalarca açık bir şekilde tanımlanan bir suç işlediklerinin kabul edilebilir kuşkuvarın ötesinde kanıtlanabildiği takdirde, disiplin yaptırımlarının uygulanmasını sağlayacak şekilde yasalarda değişiklik yapılmalı, kanıtlanmayan söylentiler herhangi bir disiplin kovuşturması için hiçbir zaman yeterli bir dayanak olmamalıdır.
- Yargıç ve savcılarının bağımsızlığına, tarafsızlığına veya bireysel haklarını potansiyel olarak müdahale eden Yüksek Kurul kararları yargı denetimine tabi tutulmalıdır.

### 3.13.2. Adli Eğitim İstisari Ziyaret Raporu (27-31 Mayıs 2013)

2013 yılında hazırlanan tek istisari uzman ziyareti raporu, 2012 yılı raporunu da hazırlayan Thomas Giegerich'e aittir. AB Komisyonu 27-31 Mayıs 2013 tarihleri arasında görevlendirdiği Uzman Giegerich'ten, Türkiye'de 23. Fasil, Yargı ve Temel Haklar kapsamında, Lisans ve Lisansüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim konusunun incelenmesini istemiştir.<sup>347</sup>

Giegerich, Rapor'un özet bölümünde; Türkiye'de hukuk eğitiminin, *uluslararası hukuk, Avrupa hukuku ve mukayeseli hukuk da dâhil; hukuk alanında üst düzey niteliklere sahip, ileride verimli, etkin, tam anlamıyla bağımsız hâkim ve savcılar haline gelebilecek mezunlar yetiştirme konusunda yeterli konuma henüz gelmemiş, olduğu tespitini yaparken; hukuk eğitiminin halen dar kapsamda **ulusal hukuka** odaklanmış durumda olduğunu, hukuk tekniklerinin eğitime aşırı vurgu yapılırken hukuk sisteminin temelleri konusuna pek yoğunlaşmadığını belirtmiştir. Ayrıca, hukuk eğitiminin gerçek hayattaki hukuk uygulamalarından kopuk olduğu, hukuk fakülteleri ile adliyeler, savcılıklar ve avukatlık mesleği arasında yeterli bağlantının mevcut olmadığını da ifade etmiştir. İlâveten; Türkiye'de akademik özgürlük anayasal teminat altında bulunsa da, genel iklimin yasal ve anayasal sorunlar da dâhil ihtilaflı meselelerin çekinmeksizin sağlıklı ve tam olarak açık biçimde tartışılmasına pek elvermediğini; bu durumun da kaçınılmaz olarak üniversitelerdeki **akademik özgürlük** üzerinde olumsuz yansımalarının olduğu, kanaatini paylaşmıştır. Mevcut adaylık giriş sınavında eğitim düzeyi yetersiz ve mesleğe uygun*

<sup>347</sup> Thomas Giegerich, **Lisans ve Lisansüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü tercümesi, 27-31 Mayıs 2013, s. 1, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisariraporlari.html>, 12.04.2016

olmayan hukuk fakültesi mezunlarının yeterince elenmesini temin edecek bir *filtreleme* bulunmamasının da önemli bir sorun olduğu sonucuna varmıştır.<sup>348</sup>

Giegerich bu çalışmada, Adalet Bakanlığında, Türkiye’deki toplam 170 üniversiteden kamu ve vakıf üniversiteleri ile büyükşehir ve daha küçük şehir dağılımını temsil edecek bir seçim yapmalarını rica etmesine rağmen, Bakanlık uygun gördüğü üç üniversitenin (Bilkent Üniversitesi, Ankara Üniversitesi ve Konya Selçuk Üniversitesi) Hukuk Fakültelerinde incelemeler yapmasını tavsiye etmiş ve bu üç üniversite üzerinde çalışılmıştır. Uzman Gregerich, ayrıca Yüksek Öğretim Kurulunda (YÖK) Hacettepe Üniversitesi, Alman Üniversitesi, Gazi Üniversitesi, İstanbul Şehir Üniversitesi ve TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesinin Hukuk Fakültelerinin dekanlarıyla da görüşme imkânı bulmuştur.<sup>349</sup> Aşağıda, Rapor’da ele alınan başlıklardan önemli görülenlerle ilgili önerilere bakılacaktır.

**Bağımsız, Tarafsız ve Etkin Yargının Tarlası Olarak Hukuk Fakülteleri başlığı altında;** her yargı mensubunun AİHS ile Türkiye'nin de taraf olduğu diğer uluslararası sözleşmeler ve AB hukukunda yer alan insan hakları hükümleri de dâhil, geçerli pozitif hukuku ve hukukun tarihi, felsefi ve sosyolojik zeminlerini mükemmel biçimde bilmesi gerekse de, bunun yeterli olmadığı; hâkim ve savcılarının sahip oldukları devlet, hükümet ve yargı anlayışının hem AİHS’nin hem AB hukukunun gerisinde yatan *otoriter olmayan demokrasi anlayışına* uygun olmasının gerekliliğine vurgu yapılmaktadır.<sup>350</sup> Belirlenen üniversitelere ve YÖK’e düzenlenen ziyaretlerde edinilen bilgiler ışığında; Türkiye’deki hukuk fakülteleri arasında, özellikle yeni açılan üniversiteler ve son on yıl içerisinde iki kattan fazla artış gösteren öğrenci sayıları bakımından önemli farklılıklar bulunduğu ve öğretim personelinin artış hızının öğrenci sayısındaki artışa yetişemediğine dikkat çekilmektedir.<sup>351</sup>

**Hukuk Fakültelerine Öğrenci Alımı başlığında;** Lisans Yerleştirme Sınavlarının (LYS) hukuk eğitiminin gereklerine göre düzenlenmesini ve LYS’nin bu gereklere uygun biçimde, sonuçları hukuk okuma yeteneklerini daha anlamlı biçimde ölçecek şekilde Hukuk Fakültesi Giriş Sınavı haline getirilmesi önerilmektedir.<sup>352</sup>

<sup>348</sup> Thomas Giegerich, **23. Fası: Yargı ve Temel Haklar Lisans ve Lisansüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü tercümesi, 27-31 Mayıs 2013, s. 4, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisariraporlari.html> ,12.04.2016

<sup>349</sup> Thomas Giegerich, **23. Fası: Yargı ve Temel Haklar Lisans ve Lisansüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü tercümesi, 27-31 Mayıs 2013, s.8, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisariraporlari.html> ,12.04.2016

<sup>350</sup> Thomas giegerich, **23. Fası: Yargı ve Temel Haklar Lisans ve Lisansüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü tercümesi, 27-31 Mayıs 2013, s.6, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisariraporlari.html> , 12.04.2016

<sup>351</sup> Thomas Giegerich, **23. Fası: Yargı ve Temel Haklar Lisans ve Lisansüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü tercümesi, 27-31 Mayıs 2013, s.7, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisariraporlari.html> , 12.04.2016

<sup>352</sup> Thomas Giegerich, **23. Fası: Yargı ve Temel Haklar Lisans ve Lisansüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü tercümesi, 27-31 Mayıs 2013, s.21, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisariraporlari.html> ,12.04.2016

**YÖK için;** başta üniversitenin veya fakültenin iç yapısına müdahale anlamı taşıyan durumlar olmak üzere, üniversiteler ile genel anlamda bir diyalog kültürü geliştirmesi önerilmektedir. Daha özel olarak ise; YÖK, herhangi bir Hukuk Fakültesinin alacağı öğrenci sayısını artırmayı planladığında, son karar verilmeden önce ilgili fakültenin de sürece dâhil edilmesi önerilirken; öğrenci sayılarındaki artışa paralel olarak personel ve bütçe imkânlarının da artırılmasına dikkat çekilmektedir.<sup>353</sup>

**Teori ve Uygulama Arasındaki Uçurumun Kapatılması başlığında;** Hukuk Fakültelerindeki kuramsal eğitimle, mahkemeler vb. yerlerdeki hukukun uygulamadaki işleyişi arasındaki boşluğun küçültülmesi; Hukuk Fakültelerinin öğretim görevlilerinin yüksek mahkemelerde yarı zamanlı üye olarak görev yapmaları, yüksek mahkeme üyelerinin de fakültelerde yarı zamanlı ders vermelerinin mümkün hale getirilmesi önerilirken; Hukuk Fakültelerinin öğrencilerine de mahkemelerde vb. staj yapma zorunluluğu getirilmesinin gereğine vurgu yapılmaktadır.<sup>354</sup> Türkiye'ye, Hukuk Fakülteleri mezunlarının, herhangi bir hukuk mesleğine girmeden veya Adalet Akademisinin meslek öncesi eğitimine kabul edilmeden önce, yeterli ve eşit hukuk bilgisine sahip olmalarını teminen, uygun ve nötr bir mekanizmanın uygulamaya konulması, önerilmektedir.<sup>355</sup>

**Hukuk Kariyerinden Yargı Kariyerine başlığı altında;** yargıya giriş sınavında ivedilikle reforma gidilmesi önerilirken; Hukuk Uzmanlığı giriş sınavlarını uygunsuz etki altında bırakacak her türlü olasılığın devre dışı bırakılması, hâkim ve savcı adaylarının seçiminin objektif ve liyakate dayalı olarak ve yalnızca nitelikler, dürüstlük, yetenek ve etkinlik temelinde yapılmasını açıkça temin edecek biçimde yeniden düzenlenmesinin zorunluluğuna dikkat çekilmekte; yazılı sınavın, adayların hukuki uzmanlığını ölçecek ciddi bir sınav haline getirilmesi ve daha objektif olması sebebiyle, mülakata nispeten önem derecesinin artırılması tavsiye edilmektedir.<sup>356</sup>

### 3.14. SON İKİ YARGI REFORMU PAKETİ (2013- 2014)

2011 ve 2012 istişari uzman ziyareti raporlarında, 2011 yılında güncellenmesine başlandığı belirtilen ve 12 Eylül 2012 tarihinde kamuoyuna duyurulan Yargı Reformu Stratejisi

<sup>353</sup> Thomas Giegerich, 23. Fası:Yargı ve Temel Haklar Lisans ve Lisansüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim İstişari Ziyaret Raporu, Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü tercümesi, 27-31 Mayıs 2013, s.10, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisariraporlari.html> , 12.04.2016

<sup>354</sup> Thomas Giegerich, 23. Fası:Yargı ve Temel Haklar Lisans ve Lisansüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim İstişari Ziyaret Raporu, Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü tercümesi, 27-31 Mayıs 2013, s.26, (çevrimiçi) <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisariraporlari.html> , 12.04.2016

<sup>355</sup> Thomas Giegerich, 23. Fası:Yargı ve Temel Haklar Lisans ve Lisansüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim İstişari Ziyaret Raporu, Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü tercümesi, 27-31 Mayıs 2013, s.29, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisariraporlari.html> , 12.04.2016

<sup>356</sup> Thomas Giegerich, 23. Fası:Yargı ve Temel Haklar Lisans ve Lisansüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim İstişari Ziyaret Raporu, Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü tercümesi, 27-31 Mayıs 2013, s.30, (çevrimiçi), <http://www.abgm.adalet.gov.tr/absurecindeturkyargisi/istisariraporlari.html> , 12.04.2016

Taslağı'nın tamamlanması beklentileri karşılayamamış, gözden geçirilen yeni bir yargı reformu stratejisi ancak 17 Nisan 2015 tarihinde tamamlanarak kamuoyuyla paylaşılmıştır. 2012 yılında 23. Fasil kapsamında başlatılan Pozitif Gündem'in yeni bir stratejinin eksikliğini telafi edecek katkılarıyla, sonraki dördüncü ve beşinci yargı reformu paketleri mevcut 2009 yılı Yargı Reformu Stratejisi ve Eylem Planı çerçevesinde gerçekleştirilmiştir.

### **3.14.1. Dördüncü Yargı Reformu Paketi (30 Nisan 2013)**

Dördüncü Yargı Reformu Paketi olarak bilinen 11 Nisan 2013 tarihinde kabul edilen 6459 sayılı İnsan Hakları ve İfade Özgürlüğü Bağlamında Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 30 Nisan 2013 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.<sup>357</sup>

Adından da anlaşılabilir gibi, temelde insan hakları bağlamında değişiklikler içeren bu kanun 27 maddeden oluşmaktadır. Bazı temel kanunlarda değişiklik öngören Paket'le ağırlıklı olarak, Terörle Mücadele Kanunu ile Türk Ceza Kanunu'ndaki bazı maddelerde değişiklik yapılmıştır.

TESEV'in yargı paketlerini değerlendiren bir raporunda; Dördüncü Yargı Paketi'nin asıl amacının, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından icra süreci denetlenmekte olan kesin hükme bağlanmış ve halen uygulanmamış AİHM kararları bakımından bir rahatlama sağlamak, olduğu ifade edilmiştir.<sup>358</sup> Paket'in tümüne bakıldığında TESEV'in iddiası ile birlikte; ifade ve basın özgürlüğü başta olmak üzere, Türkiye'de insan hakları ve demokrasi standartlarının yükseltilmesinin amaçlandığı, izlenimi edinilmektedir.

#### **Dördüncü Yargı Reformu Paketi'nde öne çıkan düzenlemelere bakacak olursak;<sup>359</sup>**

- Türk Ceza Kanunu'nun 215. maddesinde yer alan **suçu ve suçluyu övme** suçu yeniden düzenlenmiş olup bahse konu suçun oluşabilmesi için ifade özgürlüğünü teminat altına alan, kamu düzeni açısından açık ve yakın bir tehlikenin ortaya çıkması şartının gerçekleşmesi, kriteri getirilmiştir.
- Terörle Mücadele Kanunu'nun 6. maddesinde yapılan değişiklikle, terör örgütlerinin cebir, şiddet veya tehdit içeren yöntemlerini meşru göstermeyen veya bu yöntemlere başvurmeyen açıklamalarının basılması ve dağıtılması suç olmaktan çıkarılmıştır.
- Türk Ceza Kanunu'nun "suç işlemek amacıyla örgüt kurmak" başlıklı 220. maddesinin 6. fıkrasında yer alan: "örgüte üye olmamakla birlikte örgüt adına suç işleyen kişi, ayrıca örgüte üye olmak suçundan da cezalandırılır" hükmünün uygulama alanı daraltılarak bahse

<sup>357</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Fası**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 83

<sup>358</sup> Karakaya, Özhaş, **a.g.e.**, s. 9

<sup>359</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Fası**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 83-84



konu hükmün “sadece silahlı örgütler hakkında uygulanacağı” hükme bağlanmıştır.

- Türk Ceza Kanunu’nun 318. maddesinde yapılan değişikliklerle, halkı askerlikten soğutma suçunun unsurları daraltılmıştır. Bu değişikliklerle AİHM tarafından *vicdani ret* kapsamında verilen ihlal kararlarının konusunu oluşturan davalarda ihlal nedeni teşkil eden hüküm yeniden düzenlenmiştir.
- 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun’a geçici bir madde eklenerek, 1982 Anayasası’nın yürürlüğe girmesinden önce işlemiş olduğu bir suçtan dolayı hapis cezasına mahkûm olan kişilerin koşullu salıverilmesi durumunda, denetim süreleri boyunca yeni bir suç işlemeleri halinde eski suçları bakımından koşullu salıverme kararının geri alınmasına neden olamayacağı hükme bağlanmıştır.
- 1602 sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu değiştirilerek, devletin sorumluluğuna ilişkin açılan tazminat davalarında adil yargılanma hakkını temin etmek amacıyla, davacının yargılama sırasında anlaşılmalı olan gerçek zararını talep etmesine imkân verilerek, davacılara ıslah suretiyle talep ettikleri tazminat miktarını artırma hakkı getirilmiştir.
- Ceza Muhakemesi Kanunu, İdari Yargılama Usulü Kanunu ve Hukuk Muhakemeleri Kanunu’ndaki hükümlere paralel şekilde, AİHM tarafından verilen kesinleşmiş ihlal kararlarının, Askeri Yüksek İdare Mahkemesinde görülen davalar bakımından da, yargılamanın iadesi sebebi olarak, sayılması öngörülmüştür.
- Türk Ceza Kanunu’nun 94. maddesi değiştirilerek işkence suçlarında zaman aşımı uygulanması kaldırılmıştır.

### 3.14.2. Beşinci Yargı Reformu Paketi (6 Mart 2014)

Beşinci Yargı Reformu Paketi olarak bilinen 21 Şubat 2014 tarihli ve 6526 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu ve Ceza Muhakemesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 6 Mart 2014 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Paket kapsamında yapılan değişikliklerin büyük bir bölümü; aynı yıllarda Ergenekon, Balyoz, Oda TV gibi davalar nedeniyle kamuoyunda yoğun olarak tartışılan uzun tutukluluk süreleri, savunma makamının engellenmesi gibi hususlarla ilgilidir. Bu değişikliklerin bazıları aşağıdadır.<sup>360</sup>

- Terörle Mücadele Kanunu 10. madde ile bu madde kapsamında yetkilendirilmiş Bölge Ağır Ceza Mahkemelerinin kaldırılmasıyla bu mahkemelerde görülmekte olan davalar, ağır ceza mahkemelerine aktarılmıştır. Değişiklikle, on yıllık azami tutukluluk süresi uygulaması da son bulmuş, bir sanığın en fazla beş yıl süreyle tutuklu yargılanabileceği hükmü

<sup>360</sup> AB Bakanlığı, *Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı*, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 84-86

getirilmiştir.

- Gözaltı kararı, kişinin bir suçu işlediğini düşündürebilecek emareler yerine, kişinin bir suçu işlediği şüphesini gösteren somut delillerin varlığına bağlanmıştır. Şüpheli veya sanığın üstü, eşyası, evi, işyeri ve ona ait diğer yerlerin aranması için, **makul şüphe** yeterli olmayacak ve somut delillere dayalı **kuvvetli şüphenin** varlığı gerekecektir.
- Şüpheli veya sanığın mal varlıklarına el konulabilmesi için somut delil ve mahkemede oybirliği şartı getirilmiştir.
- Kişisel verileri hukuka aykırı olarak kaydedenlere verilecek cezanın alt sınırı altı aydan bir yıla çıkarılmıştır.
- Şüphelilerin bilgisayarlarına el konulabilmesi için somut delillere dayanan kuvvetli şüphe sebeplerinin varlığı, şartı getirilmiştir.
- Dinleme yapılabilmesi için hâkim kararı aranan önceki durumun aksine, **mahkemenin oybirliğiyle** verdiği karar, şartı aranacaktır. Ayrıca, dinleme talebine, kimin dinleneceğine ilişkin belgenin eklenmesi zorunlu olacaktır. Suç işlemek amacıyla örgüt kurma suçlarında telefon dinleme kararı verme yetkisi kaldırılmıştır.
- Ortam dinlemesi olarak da bilinen teknik araçlarla izleme yapılabilmesi için **somut delil** şartı aranacaktır. Bu tür dinlemeler için hâkim kararı yerine mahkemenin oybirliğiyle aldığı karar gerekecektir.
- Kanun ile kamu görevlilerinin gizli soruşturmacı olarak görevlendirilmesi için somut delil şartı aranması şartı getirilmektedir. Görevlendirme için hâkimin (acil durumlarda savcının) kararı yerine ağır ceza mahkemesinin oybirliğiyle aldığı karar gerekecektir. Suç işlemek amacıyla örgüt kurma suçu kapsamında gizli soruşturmacı görevlendirilemeyecektir.
- Mahkeme kararlarının kamu görevlisi tarafından süresi içinde yerine getirilmemesi halinde, önceki durumda olduğu üzere kamu görevlisine karşı değil, bağlı olduğu idareye karşı tazminat davası açılabilir.
- Önceki düzenlemede, şüpheli ve sanık avukatlarının dosyanın içeriğini incelemesi, soruşturmayı tehlikeye düşürmesi gerekçesiyle sınırlandırılmakta idi. Kanun ile bu sınırlamaya ilişkin Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun 153. maddesindeki hükümler kaldırılarak, avukatların dosya içeriğine istedikleri zaman erişebilmeleri sağlanmıştır.
- Hâkim ve savcıların kararları nedeniyle devlet aleyhine açılacak tazminat davalarına ilişkin usul ve esasları belirleyen 2802 sayılı Hâkim ve Savcılar Kanunu'nun 93.a maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece, soruşturma ya da davalarla ilgili olarak yaptıkları işlem ve kararlar nedeniyle hâkim ve savcılara yönelik tazminat davası açılması mümkün hale gelmiştir.

Birincisi 2011 yılında olmak üzere toplam beş yargı reformu paketini genel olarak

değerlendirecek olursak; hem uzun bir süredir durağan seyrini koruyan müzakere sürecine ivme kazandırmak, hem de yargıda yolunda gitmeyen durumları düzeltmek amacıyla beşincisi 2014 yılında tamamlanan yargı reformu paketleriyle, yargı sisteminin fiziksel şartlarında gözle görülür ilerlemeler kaydedilirken, ifade özgürlüğü, yargının bağımsızlığı ve etkinliği noktasındaki ilerleme kamuoyunun beklentilerini karşılayamamıştır. Tüm istişari uzman ziyareti raporlarında HSYK'nın bağımsızlığı ve tarafsızlığını sağlayacak bir yapılanmaya gidilmesi tavsiye edilirken; yapılan düzenlemeler tam aksine her seferinde Kurulu biraz daha yürütme erkinin kontrolüne dâhil etmiştir. Sonuç olarak, ifade özgürlüğü daha da sınırlanmış, basın organlarının *oto sansür* uygulamaları olağan hale gelmiştir.

### 3.15. AB TÜRKİYE İLERLEME RAPORLARI (10 EKİM 2012, 16 EKİM 2013)

2012 ve 2013 ilerleme raporlarındaki değerlendirmelerde ağırlıklı olarak; ilk üç yargı reformu paketinin gerçekleşmesiyle Türkiye'de yargı ve temel haklar alanındaki gelişmelere ve bu gelişmelere rağmen AB beklentilerinin gerisinde kalan düzenlemeler ve eksikliklere yer verilmiştir.

**AB Türkiye 2012 İlerleme Raporu:** Bu Rapor'un yapısı bir önceki raporla aynıdır. Siyasi Kriterler ve Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog'la ilgili değerlendirmeler; Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması, Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler alt başlıkları altında toplanmıştır.

**Rapor'un Giriş bölümünde yer verilen AB ile Türkiye arasındaki ilişkilerde;**<sup>361</sup>

- Siyasi reformlar, AB Müktesebatı'na uyum, dış politika konusunda diyalog, vizeler, hareketlilik ve göç, ticaret, enerji, terörizmle mücadele ve Topluluk programlarına katılım gibi ortak menfaatleri ilgilendiren bir dizi alanda güçlendirilmiş işbirliği vasıtasıyla, katılım müzakerelerini desteklemek ve tamamlamak amacıyla Türkiye-AB arasında Konsey tarafından Aralık 2011'de kabul edilen **Pozitif Gündem**'in başlatıldığı belirtilmiştir.
- Konsey'in, AB Komisyonu'nu 2012 Haziran ayında parafe edilen Türkiye ile AB arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın imzalanmasına paralel olarak, kademeli ve uzun vadeli bir perspektifle vize serbestleştirilmesi yönünde adımlar atmaya davet ettiği ifade edilmiştir. Ayrıca, müzakere süreci hakkında 2011 İlerleme Raporu'ndaki değişmeyen durum tekrarlanmış; Kıbrıs konusuyla ilgili olarak da, Aralık 2006 tarihli Konsey Kararı'nın hala yürürlükte olduğunun altı çizilmiştir.
- Şubat 2012'de siyasi direktörler seviyesinde yapılan siyasi diyalog toplantılarında; Kuzey Afrika, Ortadoğu, Batı Balkanlar, Afganistan, Pakistan ve Güney Kafkasya gibi AB'nin ve

<sup>361</sup>AB Komisyonu, **Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu COM(2012) 600**, Brüksel, 10 Ekim 2012, s.4-6, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf), 02.03.2016

Türkiye'nin ortak menfaat alanına giren bölgelere ilişkin dış politika konularının düzenli olarak görüşüldüğü; Türkiye'nin komşusu olduğu geniş coğrafyada giderek daha etkin hale gelen bir bölgesel aktör olduğu; Konsey'in, Kuzey Afrika'da yaşanan son gelişmeler (Arap Baharı) dâhil olmak üzere, Türkiye'nin reformları destekleme konusunda bölgede oynadığı etkin rolü *kabul ettiği* belirtilmiştir.

Bu ifadelerle Türkiye'nin gururu okşanmış, bahsedilen bölgelerde daha aktif olarak görev üstlenmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Türkiye Kuzey Afrika'daki *Arap Baharı* sürecinde Muhafif kanatta yer alarak mevcut devlet başkanlarının devrilmesinden yana tavır sergilemiştir. Sonrasında, daha *ileri demokrasi* talebiyle başlayan süreç hüsrarla sonuçlanmış, Türkiye'nin kredibilitesi de zayıflayarak bu ülkelerde istenmeyen ülke konumuna gerilemiştir.

### **2012 İlerleme Raporu'nda Demokrasi ve Hukukun üstünlüğü alt başlığı altında yapılan değerlendirmeler;<sup>362</sup>**

- KCK, Ergenekon, Balyoz, Oda TV, gibi davalar kastedilerek; "Savunma hakkı, yargılama öncesi tutukluluk sürelerinin uzunluğu, fazlasıyla uzun ve çok kapsamlı iddianameler bakımından endişeler devam etmiş olup; bu durum, söz konusu yargılamaların hukuka uygunluğunun kamuoyu tarafından kayda değer ölçüde sorgulanmasına yol açmıştır." ifadesiyle hukukun üstünlüğünün zedelendiğine dikkat çekilmiştir.
- Türkiye'deki demokratik kurumların düzgün işleyişine ve hukukun üstünlüğüne duyulan güvenin güçlendirilmesi bakımından bir fırsat teşkil eden bu davaların, yargı süreçlerinin geniş kapsamlı olması ve söz konusu süreçlerle ilgili eksikliklere yönelik ciddi endişeler yüzünden gölgede kaldığının altı çizilerek; bu davalarda savunma hakkının güvence altına alınması ve şeffaflığın sağlanması amacıyla yargı süreçlerinin hızlandırılması istenmektedir.
- Kürt meselesini ele almayı amaçlayan 2009 tarihli *demokratik açılım*'ın devamının gelmemesi, Aralık 2011'de gerçekleşen Uludere (Şırnak) olayında 34 sivilin hayatını kaybetmesi ve şeffaf bir soruşturmanın olmaması, olayla ilgili siyasi sorumluluk konusunun gündeme gelmemesi, gibi nedenlerle güvenin zedelendiğine dikkat çekilmiştir.
- 2010'da yapılan Anayasa değişikliklerinin uygulanmasına ilişkin olarak daha fazla ilerlemenin sınırlı düzeyde kaldığı; Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, toplu sözleşme hakkına dair hükümleri içerecek şekilde değiştirilirken, özel sektör çalışanlarının toplu sözleşme, grev ve lokavt haklarına yönelik kanunlar ile Adalet Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ve askeri yargı ile ilgili kanunun hala yasalaşmadığı, eksiklik olarak belirtilmiştir.
- Siyasi reform çalışmaları ve TBMM'nin yasama ve yürütmenin denetlenmesi gibi kilit

<sup>362</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu COM(2012) 600**, Brüksel, 10 Ekim 2012, s. 6-16, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf), 02.03.2016

işlevlerini yerine getirme görevinin, siyasi partiler arasında süregelen diyalog ve uzlaşma ruhu eksikliği nedeniyle sekteye uğramaya devam ettiği belirtilirken, TBMM'nin performans izleme ve savunma harcamaları dâhil, kamu harcamalarını denetleme kapasitesinde bir gelişme olmadığı, kaydedilmiştir.

- Üçüncü Yargı Paketi'nde, seçim sistemine ilişkin olarak önemli bir değişiklik yapılmadığı, % 10'luk seçim barajının, AK üyeleri arasında en yüksek oran olmaya devam ettiği, tespiti yapılmıştır.
- Özellikle Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun, denetimli serbestlik ve devlet memurlarına toplu sözleşme hakkı verilmesine ilişkin kanunlar, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ve Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu olmak üzere birçok önemli mevzuatın kabul edildiği, fakat bu kanunlardan hiç birinin AB Müktesebatı'yla veya Avrupa standartlarıyla gerekli uyumu tamamen sağlamadığı, uyarısı yapılırken; Avrupa Birliği Uyum Komisyonunun sınırlı bir yetkiye ve mevzuat inceleme yeteneğine sahip, etkisiz bir komisyon olarak kaldığının altı çizilmiştir.
- Yerinden yönetim konusunun ele alınmadığı; hatta 2011 yılında, bazı yetkileri yeniden merkeze devreden kanun hükmünde kararnemelerin çıkarıldığı; Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından önerildiği üzere, kamu hizmetlerinin sağlanmasında idari vesayet kaldırılmasına ve Türkçe dışındaki dillerin kullanılmasına izin verilmesi konusunda ilerleme kaydedilmediği bildirilmiştir.
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 14 Haziran 2012'de kabul edilmesinin önemi vurgulanmıştır.
- 2011 tarihli Kanun Hükmünde Kararname ile geçici görevli ve sözleşmeli personelin kadrolu kamu çalışanı yapılmasına imkân tanındığı; bu durumun, işe alım usullerinin gözetilmemesi, devlet memurluğunun siyasileştirilmesi ve liyakata dayalı sistemin zayıflatılması risklerini taşıdığı ifade edilmiştir.
- Sayıştay Kanunu'na Temmuz 2012'de getirilen değişikliklerin, Sayıştay'ın yetkilerini ciddi biçimde kısıtladığı ve Sayıştay denetim ve kontrolünün bağımsızlığını ve etkililiğini tehlikeye attığına işaret edilmiştir.
- Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu'nda 2012 yılında yapılan değişikliklerin, kamu görevlilerine yönelik **keyfi dokunulmazlık** sağladığı ve hukuki denetimi kapsam dışı bıraktığı dile getirilmiştir.
- Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nda değişiklik yapılmadığı hatırlatılmıştır.
- **Deniz Feneri** davasındaki savcıların görevden alınması kararının, yürütmenin baskısını yansıttığı yönünde ve yargının bağımsızlığı konusunda endişelere yol açtığı açık bir dille ifade edilmiştir.

- 2005 yılında kabul edilen Adli Kolluk Yönetmeliği'nin Avrupa standartlarına uygun olarak henüz uygulanmamış olduğu, savcılıklara bağlı adli kolluk birimlerinin henüz kurulmadığı hatırlatılmıştır.
- Üçüncü Yargı Reformu Paketi'nin, adalet yönetimi ve temel hakların korunması ile ilgili sorunlu alanları yeterince gözden geçirme konusunda başarılı olamadığı, on yıl olan yargılama öncesi azami tutukluluk süresinin aynı kaldığı, gibi noktalar eleştirilmiştir.
- İlgili kanun uyarınca Haziran 2007 itibarıyla, faaliyete geçmiş olması gereken bölge adliye mahkemelerinin (İstinaf Mahkemeleri) hala kurulmamış olmasına dikkat çekilmiştir.

#### **İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması başlığıyla ilgili değerlendirmeler;<sup>363</sup>**

- Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nin 14 Mart 2012'de onaylandığı, AİHS'nin Ek üç protokolünün (4, 7 ve 12 No'lu Protokoller) henüz onaylanmadığı, ayrımcılıkla mücadele ve eşitlik kurulunun kurulmasına ilişkin mevzuatın kabul edilmediği ifade edilmiştir.
- BM İşkenceyle Mücadele Sözleşmesi İhtiyari Protokolü'nün onaylandığı, ancak İhtiyari Protokol'ün koşulları ile uyumlu ulusal önleme mekanizmasının henüz oluşturulmadığı belirtilirken; AİHS ilkelerini de içeren mahkûm haklarıyla ilgili genel bir düzenlemenin bulunmadığı, adli yardımın kapsamı ve kalitesinin yetersiz olduğu, uzun süredir devam eden sorunların çözülmesini sağlayacak etkili bir izleme mekanizması bulunmadığı hatırlatılmıştır.
- TBMM'nin Haziran ayında kabul ettiği, Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu'nun özellikle kurumun bağımsızlığı bakımından **BM Paris İlkeleri** ile tam uyumlu olmadığı eleştirilmiştir.
- Yapılan reformların ifade özgürlüğü alanında belirgin bir ilerleme sağlanması açısından yeterli olmadığı; ifade özgürlüğü ihlallerindeki artışın ciddi endişe kaynağı olduğu; basın özgürlüğünün uygulamada kısıtlanmaya devam edildiği; gazetecilerin, basın çalışanlarının (Nedim ŞENER Ahmet ŞIK gibi) ve dağıtıcıların hapsedilmelerine ilişkin eğilimdeki yükselmenin bu endişeleri artırdığının altı çizilmiştir.
- Çıkarları, düşünce ve bilginin serbestçe yayılmasının ötesine geçen işlerle uğraşan sanayi gruplarının medyada yoğunlaşmasının Türkiye'deki ifade özgürlüğü üzerinde olumsuz etki yarattığını ve uygulamada ifade özgürlüğünü sınırlandırdığını, bu durumun da Türk mediasında oto sansürü yaygın bir olgu haline getirdiği iddia edilmiştir. (Bu iddianın yerinde olduğu söylenebilir. Aynı yıllarda devlet yetkilileri tarafından medyaya yapılan baskı ve eleştirel gazetecilerin işten çıkarılmasıyla ilgili bazı olayların yaşandığına şahit

<sup>363</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu COM(2012) 600**, Brüksel, 10 Ekim 2012, s. 17-31, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf), 02.03.2016

olunmuştur.)

- 2009'da Alevilere yönelik olarak başlatılan açılımın somut bir şekilde devam ettirilemediği, **cem evlerinin** resmen tanınmadığı; dini veya başka türlü gerekçelerle zorunlu askerlik hizmeti yapmayı reddeden **vicdani retçilere** ilişkin AİHM kararlarının henüz uygulanmadığı ifade edilmiştir.
- Havacılık sektöründe başlayan grevlerin yasaklanması amacıyla Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nun Mayıs ayında değiştirilmesinin, Türkiye'nin iş mevzuatını AB ve ILO standartlarından daha da uzaklaştırdığına dikkat çekilmiştir.
- Köy koruculuğu sistemine son verilmesi yönünde bir adım atılmadığı, ifadesi tekrarlanmıştır.

#### **Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler ile ilgili değerlendirmeler;**<sup>364</sup>

- Kıbrıs'la ilgili durum, bir önceki ilerleme raporundaki değerlendirmelerin benzeri şeklinde burada da bir kez daha tekrarlanırken, Yunan karasularının muhtemel genişletilmesine karşılık olarak, TBMM'nin 1995 tarihli kararında yer alan *casus belli* tehdidinin hala devam ettiği hatırlatılmıştır.
- Türkiye'nin GDAÜ de dâhil olmak üzere bölgesel girişimlere katılmaya devam ettiği; OGSP çerçevesinde, AB tarafından Bosna Hersek'te yürütülen askeri misyona (EUFOR/ALTHEA) katkıda bulunmayı sürdürdüğü; Ayrıca, Bosna Hersek'te AB liderliğindeki polis misyonuna (EUPM) ve Kosova'daki EULEX misyonuna destek verdiği ifade edilmiştir.

Görüldüğü üzere; Türkiye ve AB, Kıbrıs ile Yunanistan konusunda bazı farklı düşüncelere sahip olsalar da bölgesel sorunlar hakkında tamamen uyum içerisindedir. Kaynağını **Pozitif Gündem**'in oluşturduğu dış politika alanında geliştirilmiş siyasi diyalogun, tutumları benzer kılmak için ideal bir platform sağladığı söylenebilir.

#### **2013 İlerleme Raporu:**

30 Nisan 2013'te kabul edilen Dördüncü Yargı Paketi'nden sonraki ilk ilerleme raporudur. Bu Rapor'un genel yapısı da önceki raporlarla aynıdır. Siyasi Kriterler ve Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog başlığı altındaki gelişmeler; Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü, İnsan hakları ve Azınlıkların Korunması, Bölgesel konular ve Uluslararası Yükümlülükler alt başlıklarında değerlendirilmiştir.

**Rapor'da AB ile Türkiye Arasındaki İlişkiler** başlığı altında dikkatimizi çeken aşağıdaki

<sup>364</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu COM(2012) 600**, Brüksel, 10 Ekim 2012, s. 32-33, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf), 02.03.2016

hususlar dile getirilmiştir.<sup>365</sup>

- 2012’de başlatılan **Pozitif Gündem**’in siyasi reformlar, AB Müktesebatı’na uyum, dış politika konusunda diyalog, vize, hareketlilik ve göç, ticaret, enerji, terörizmle mücadele ve AB programlarına katılım, gibi Türkiye ve AB’nin ortak menfaatlerini ilgilendiren bir dizi alanda güçlendirilmiş işbirliği vasıtasıyla katılım müzakerelerini desteklemeye ve tamamlamaya devam ettiğinin altı çizilmiştir. Bu kapsamda, Türkiye ile AB arasındaki Geri Kabul Anlaşması’nın imzalanmasına paralel olarak aşamalı ve uzun vadeli hedef doğrultusunda, vize muafiyeti sağlanmasıyla ilgili olarak; Konsey’in, Komisyon’u adım atmaya davet ettiği, 21 Haziran 2012 tarihli Zirve sonuçları çerçevesinde de Komisyon’un, vize muafiyetine yönelik bir yol haritası hazırladığı bildirilmiştir.
- Haziran 2013’te 22 No’lu Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu faslının müzakereye açılması kararıyla, Rapor döneminde Toplam 33 tarama raporundan sekizinin Konsey’de görüşüldüğü ifade edilmiş olup, önceki raporlarda da belirtildiği gibi, 11 Aralık 2006 Konsey Kararı’nın hala geçerliği olduğu teyit edilmiştir.
- AB ile Türkiye arasında Ocak 2013’te siyasi direktörler seviyesinde bir siyasi diyalog toplantısı yapıldığı, 2012 İlerleme Raporu’nda söz edilen *Türkiye’nin bölgesel konumu gereği üstlendiği rol*’ün (komşusu olduğu geniş coğrafyada etkinliğini sürdürmesi) devam ettiği bu raporda da tekrar edilmiştir.

**Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü alt başlığında**, Rapor dönemine ait Türkiye’nin attığı adımlar ve giderilemeyen noktalar ifade edilmiştir. Çalışmamızda, kapsamı daraltmaya yönelik olarak; Rapor’da Türkiye’nin yaptığı düzenlemelerden eksik bırakılan noktalar ile henüz giderilemeyen hususlarla ilgili yapılan değerlendirmeler ele alınacaktır. Değerlendirmelerle ilgili önemli görülen noktalara bakacak olursak,<sup>366</sup>

- 30 Eylül 2013 tarihinde Hükümet tarafından açıklanan Demokratikleşme Paketi’nin uygulanması için yasal ve ikincil düzenlemelerin sırasıyla Meclis ve Hükümet tarafından kabul edilmesinin gerektiği bildirilmiştir.
- Kolluk gözetim komisyonunun kurulmasına ilişkin kanun tasarısının kabul edilmesi için gerekli prosedürlerin tamamlanmadığına işaret edilmiştir.
- Anayasa Uzlaşma Komisyonu tarafından, 60 madde üzerinde uzlaşıldığı, görüşmelerin kapalı oturumlar halinde gerçekleştiği Komisyondaki tartışmaların veya sunulan görüşlerin tutanaklarının yayımlanmadığı ve Anayasa Komisyonunun, Venedik Komisyonu ile istişarede bulunmadığı, yönünde sürece ait eleştiriler yapılmıştır.

<sup>365</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu COM(2013) 700**, Brüksel, 16 Ekim 2013, s. 3, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf), 02.03.2016

<sup>366</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu COM(2013) 700**, Brüksel, 16 Ekim 2013, s. 5-12, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf), 02.03.2016



- 2010’da yapılan Anayasa değişikliklerinin uygulanmasıyla ilgili olarak, Eylül 2012’de yürürlüğe giren AYM’e *bireysel başvuru* yapma hakkı tanıyan mevzuat ve Ekim 2013’te kabul edilen özel sektör çalışanlarına toplu sözleşme, grev ve lokavt hakkı tanıyan kanunun yasalaştığı, ancak kişisel verilerin korunması ve askeri yargıya ilişkin kilit öneme haiz uygulamaya yönelik kanunlar ile toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik edecek *pozitif ayrımcılığa* yönelik tedbirler içeren kanunların yürürlüğe girmediğine dikkat çekilmiştir.
- TBMM’nin, performans izleme ve kamu harcamalarını denetleme kapasitesinde bir ilerleme kaydedilemediği, gözetim fonksiyonlarında TBMM’nin uhdesindeki diğer inceleme araçlarının yetersizliği nedeniyle sorun yaşanmaya devam edildiği belirtilmiştir.
- Seçimler ve siyasi partilere ilişkin yasal çerçevenin Avrupa standartlarıyla uyumlaştırılmasının gerektiği ve %10’luk seçim barajının, Avrupa Konseyi üyeleri arasında en yüksek oran olmaya devam ettiği ifade edilmiştir.
- Hükümetin vatandaşlara, STK’lara ve iş çevrelerine yönelik kutuplaştırıcı tutumu da dâhil olmak üzere, Mayıs sonunda ve Haziran başında gerçekleştirilen protestolar sırasında belirgin bir uzlaşmaz tavır benimsediği; kilit politikaların ve mevzuatın kabulü konusunda paydaşlarla yeterli istişarelerde bulunmadığı ve yeterli etki değerlendirmeleri yapmadığına işaret edilmiştir.
- Temmuz 2012’de Sayıştay Kanunu’nda, Sayıştay’ın TBMM adına denetim dâhil yasal yetkilerini ve çalışma usullerini zayıflatan Hükümet inisiyatifli bir değişikliğin yapıldığı; ancak Aralık 2012’de AYM’in bu değişikliğı iptal etmesiyle Sayıştay’ın yetkisini, bağımsız ve etkin denetimler gerçekleştirebilmesini kısıtlayabilecek bir kanun tasarısının yeniden Nisan 2013’te TBMM’ye sunulduğu belirtilmiş olup; bu durumun Sayıştay denetimi ve kontrolünün bağımsızlık ve etkililiğine ilişkin ciddi endişeler yarattığına işaret edilmiştir. (Bu konuyla ilgili olarak aynı yıllarda kamuoyu ve Mecliste, Hükümetin Sayıştay raporlarını gizlediği yönünde yoğun tartışmalar yaşanmıştır.)
- Önceki ilerleme raporlarında sıklıkla değiştirilmesi istenen Silahlı Kuvvetlerin siyasete müdahalesine gerekçe oluşturan bir madde içeren Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu’nun Temmuz 2013’te değiştirilmesinin, doğru bir adım olduğu vurgulanmıştır.
- Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarına verilen rol dâhil olmak üzere, HSYK Kanunu’na yönelik eleştirilerin henüz ele alınmadığının altı çizilmiştir.

#### **İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması başlığıyla ilgili değerlendirmeler;<sup>367</sup>**

- Kamu görevlilerinin basın üzerindeki baskısının devam etmesi, yaygın oto sansür, eleştirel gazetecilerin işten çıkarılmaları, internet sitelerinin sık sık yasaklanması, ifade ve basın

<sup>367</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu COM(2013) 700**, Brüksel, 16 Ekim 2013, s. 12-15, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf), 02.03.2016

özgürlüğünün uygulamada görsel işitsel alandaki düzenleyici makam RTÜK tarafından ve yargının yaklaşımı nedeniyle engellenmesi dâhil olmak üzere, sorunların devam ettiğinin altı çizilmiştir.

- İnanç ve *vicdani ret* konularında AİHS ile uyumlu bir hukuki çerçevenin henüz oluşturulmadığı tespiti yapılmıştır.
- Hükümetin **çözüm süreci** girişiminin bir dönüm noktası olduğu ve Kürt kökenli siyasi aktörlerin güçlü katılımının sağlandığı; bir dizi güven artırıcı önleme paralel olarak çözüm sürecinde ilerleme kaydedildiği takdir edilmiştir.
- Önceki raporlarda da dile getirilen 50.000'in üzerinde köy korucusundan oluşan Köy Koruculuğu sistemine son verilmesi yönünde adım atılmadığı, açıkça ifade edilmiştir.
- Dördüncü Yargı Reformu Paketi'nin, kayıp kişiler ve yargısız infazlarla ilgili açılmış olan çok sayıdaki davaya ilişkin olarak *zaman aşımı* uygulamasını kaldırmadığını, bunun bir eksiklik olduğu hatırlatılmıştır.
- Türkiye'nin, Suriye ile açık kapı politikasını sürdürdüğünü; BM'nin Suriye Bölgesel Müdahale Planı'na katılmasına rağmen, mültecilerin BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) hizmetlerine ve iltica prosedürlerine erişimde zorluklarla karşılaştıkları bildirilmiştir.

#### **Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler,<sup>368</sup>**

Kıbrıs ve Yunanistan konularıyla ilgili olarak önceki raporlarda dile getirilen ifadeler bu Rapor'da da tekrarlanmıştır.

- Türkiye, Konsey ve Komisyon'un mükerrer çağrılarına rağmen, AT ve Topluluğa üye devletler tarafından 21 Eylül 2005 tarihinde yapılan deklarasyonda ve Aralık 2006 ile Aralık 2010 tarihli olanlar da dâhil, Zirve sonuçlarında belirtilen yükümlülüklerini hala yerine getirmemiştir.
- Yunan karasularının muhtemel genişletilmesine karşılık olarak TBMM'nin 1995 tarihli kararında yer alan *casus belli* tehdidi hala devam etmektedir.
- Diğer genişleme ülkeleri ve AB'ye üye komşu ülkelerle ilişkilerin olumlu seyrettiği, OGSP çerçevesinde Türkiye'nin AB tarafından Bosna Hersek'te yürütülen askeri misyona (EUFOR/ALTHEA) ve Kosova'daki EULEX misyonuna katkıda bulunmayı sürdürdüğü, Makedonya ile güçlü bağlarını muhafaza ederek ülkenin NATO'ya ve AB'ye katılım çabalarını desteklediği, gibi yolunda giden ilişkilerden hoşnut olduğu ifade edilmiştir.

2012 ve 2013 İlerleme Raporlarına genel olarak baktığımızda; Türkiye'nin Siyasi reformlar kapsamında, daha önce gerçekleştirilen bazı adımlardan geriye gidip olarak nitelenebilecek, AB

<sup>368</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu COM(2013) 700**, Brüksel, 16 Ekim 2013, s. 15-16, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf), 02.03.2016

tarafından kabul görmeyen bazı düzenlemeler (yargı bağımsızlığı, ifade özgürlüğü, TBMM'nin etkililiği, sendikal haklar, yolsuzlukla mücadele ve şeffaflığın sağlanması vb.) yapıldığı uyarılarında bulunulmuş; buna karşın dış politika ve bölgesel meseleler konusunda AB ile tamamen uyum içerisinde olduğunun ve bu durumun memnuniyetle karşılandığının dile getirildiğini söyleyebiliriz.

### **3.16. AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİ İHLALLERİNİN ÖNLENMESİNE İLİŞKİN EYLEM PLANI (1 MART 2014)**

Türkiye, Avrupa Konseyi Statüsü'nü 1949 yılında kabul ederek kurucu üyeler arasına katılmış, 1950'de imzaladığı AİHS'yi 10 Mart 1954'te onaylayarak iç hukukunun bir parçası haline getirmiş, 28 Ocak 1987'de ise bireysel başvuru hakkını tanıyarak Sözleşme ile oluşturulan denetim şemsiyesi altına girmiştir. Türkiye'nin AB'ye katılım şartlarının gerektirdiği Kopenhag siyasi kriterleri ve AİHM içtihatları ile uyum sağlama zorunluluğu nedeniyle, insan hakları standartlarının geliştirilmesi ve korunması amacıyla - özellikle de *adaylık* statüsünün alınmasından sonra - önemli reformları gerçekleştirdiğini önceki bölümlerde ele almıştık.

Yapılan tüm siyasi reformlara rağmen Türkiye'nin insan hakları pratiğinde bir takım sıkıntılar yaşadığı bilinen bir gerçektir. AİHM istatistiklerine bakıldığında, 1 Ocak 2014 tarihi itibarıyla, Mahkeme önündeki derdest dosyaların %11,3'lük dilimini Türkiye aleyhine yapılan başvuruların oluşturduğu, aynı tarih itibarıyla AİHM'nin Türkiye hakkında vermiş olduğu toplam ihlal kararı sayısının 2.639'a ulaşmış olduğu ve hakkında en çok ihlal kararı verilen ülke durumuna düştüğü bilinmektedir. Bu kararların büyük bir çoğunluğunun icra sürecinin halen Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından denetlenmesinin de etkisiyle; Türkiye'nin temel hak ve özgürlüklerin korunarak geliştirilmesi amacıyla, görünümünü iyileştirmesi ve sorunların giderilmesine yönelik olarak hukuki reform çabalarını kararlılıkla sürdürmesini zorunlu kılmıştır.<sup>369</sup> Bu ihtiyaçlara dayalı olarak; Adalet Bakanlığı İnsan Hakları Başkanlığınca 15-17 Kasım 2011 tarihleri arasında Ankara'da ilgili tüm kurumlar ile AİHM ve AK'de çalışan uzmanların katıldığı yüksek düzeyli bir "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Türkiye Kararları, Sorunlar ve Çözüm Önerileri" konulu yüksek düzeyli katılımı bir konferans ve çalıştay düzenlenmiş ve oluşturulan komisyonlarda *Türkiye'de, insan hakları ihlaline neden olan sistemik ve uygulama kaynaklı sorunlar ile çözüm önerileri* ele alınmıştır. Bu çalışmaların sonucunda çalıştay sonuçları da dikkate alınarak AİHM tarafından verilen ihlal kararlarına konu olanlarla, ihlale neden olan sorunların ortadan kaldırılması amacıyla bir "İnsan Hakları Eylem Planı Taslağı" hazırlanmıştır. Taslak'ta, söz konusu sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik

<sup>369</sup> *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı*, Sunuş, s. 1, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/03/20140301-2-1.pdf>, 15.05.2016

olarak gereken önlemler, gerçekleştirilmesi öngörülen faaliyet ve düzenlemeler ile bunların gerçekleştirilmesinden sorumlu kurumlar tespit edilmiştir. Öngörülen söz konusu faaliyetlerden, mevzuat düzenlemesine ilişkin olanların idari yönden yapılabilecek hazırlık çalışmalarını ifade etmekte olduğu, bu konulardaki nihai kararın yasama organına ait olduğu belirtilmiştir. Eylem Planı'nda 14 ana amaç oluşturulmuş, Bu amaçların gerçekleştirilmesi için 46 hedef belirlenmiş, hedeflere ulaşılması için oluşturulan takvimde; kısa vade 0 - 1 yıl, orta vade 1 - 3 yıl, uzun vade ise 3 - 5 yıl arası zaman dilimleri olarak öngörülmüştür.<sup>370</sup>

“Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı” Adalet Bakanlığının 08.02.2014 tarih ve 16338 sayılı yazısı üzerine, Bakanlar Kurulunca 24.02.2014 tarih ve 2014/5984 sayılı Karar'la kabul edilerek, 1 Mart 2014 tarihinde de Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.<sup>371</sup>

Eylem Planı'nın kabul edilmesiyle, AB'ye katılım müzakerelerinde 23. Yargı ve Temel Haklar faslının altı gayrı resmi açılış kriterinden biri daha karşılanmış olup, 23. Faslın tüm gayrı resmi açılış kriterleri yerine getirilmiştir. Söz konusu Eylem Planı'yla AİHS ile güvence altına alınan hakların daha etkili şekilde korunması ve AİHM tarafından Türkiye aleyhine verilen ihlal kararlarının asgari seviyeye indirilmesinin amaçlandığı görülmektedir.<sup>372</sup> Tam adı, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişki Eylem Planı” olan ve AB Bakanlığı dokümanlarında kısaca “İnsan Hakları Eylem Planı” olarak zikredilen Plan'daki 14 ana amaç aşağıda sıralanmıştır.<sup>373</sup>

1. Yaşama Hakkı İhlallerinin Önlenmesi
2. Kötü Muamelenin Önlenmesi
3. Yaşama Hakkı ve Kötü Muamele İhlallerine Yönelik Etkin Soruşturma Yapılması
4. Özgürlük ve Güvenlik Hakkı İhlallerinin Önlenmesi
5. Makul Sürede Yargılamanın Sağlanması
6. Mahkemeye Erişim Hakkının Etkin Bir Şekilde Sağlanması
7. Savunmanın Etkinliğinin Arttırılması
8. Yargı Kararlarının Etkin Şekilde İcrasının Sağlanması
9. Özel Hayatın ve Aile Hayatının Korunması
10. Düşünce, Vicdan ve Din Özgürlüğü Önündeki Engellerin Ortadan Kaldırılması

<sup>370</sup>Bakanlar Kurulu, 24.02.2014 tarih ve 2014/5984 sayılı Karar, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı” **01.03.2014 tarih ve 28928 sayılı Resmi Gazete**, Ek, s. 3-4, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/Eskiler/2014/03/20140301-2.htm> , 08.03.2016

<sup>371</sup> Bakanlar Kurulu, 24.02.2014 tarih ve 2014/5984 sayılı Karar, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı” **01.03.2014 tarih ve 28928 sayılı Resmi Gazete**, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/Eskiler/2014/03/20140301-2.htm> , 08.03.2016

<sup>372</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 107

<sup>373</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 107

11. İfade ve Medya Özgürlüğünün En Geniş Manada Sağlanması
12. Toplanma ve Örgütlenme Özgürlüğünün Önündeki Engellerin Ortadan Kaldırılması
13. Mülkiyet Hakkı İhlallerinin Önlenmesi
14. Eğitim, Araştırma ve Farkındalık Artırıcı Faaliyetlere Devam Edilmesi

Eylem Planı'nda oluşturulan amaçlara ulaşılmasına yönelik olarak tespit edilen 46 hedefin gerçekleştirilmesi bazı yasal düzenlemelerin yapılmasını gerektirmektedir. Sonraki başlıkta ele alınan 2 Mart 2014'te kabul edilen *Demokratikleşme Paketi* de tam bu gereksinime denk düşmektedir.

### 3.17. DEMOKRATİKLEŞME PAKETİ (2 MART 2014)

AB'nin bir süredir beklediği, Türk kamuoyunun da büyük umutlar taşıdığı Demokratikleşme Paketi Tasarısı, 30 Eylül 2013'te Başbakan tarafından açıklanmıştır.

Paketin içeriği muhalefet kanadından kimseyi memnun etmemiş, her cenahtan yoğun eleştiriler gelmiştir. Barış ve Demokrasi Partisi (BDP) Eş Genel Başkanı Gülten Kışanak; Demokratikleşme Paketi'nin çözümü ilerletebilecek bir aşamaya denk düşen bir beklenti olmasına rağmen, yaşananların beklentilerin tam aksi, olduğunu belirtmiştir.<sup>374</sup>

Demokratikleşme Paketi Tasarısı'nın kabulünden önceki meclis görüşmelerinde, MHP adına konuşan Isparta Milletvekili S.Nevzat Korkmaz; Tasarının, Türkçenin yanı sıra farklı dil ve lehçelerle de siyasi propaganda yapılabileceğine onay verdiğini, bu durumun, ülkenin egemenliğinin millet temelinden alınıp etnik temellere doğru götürülebileceği ve belli bölgelerde sadece yerel dili bilenlerin temsilci seçilebileceği, diğerlerinin ise bir şansının çok fazla olmayacağı gibi bir sonuç doğuracağını, milli birlik için tuzak hükümler içerdiğine inandıkları Tasarı'ya parti olarak olumlu yaklaşmadıklarını belirtmiştir.<sup>375</sup>

Paket'le ilgili olarak AB temsilcilerinden olumlu mesajlar gelirken bir taraftan da sonraki adımlarla ilgili beklentilere işaret edilmiştir. AB Komisyonu'ndan AB Haber'e gönderilen yazılı açıklamada; Demokratikleşme Paketi'nde açıklanan önlemlerin birçok önemli unsur içerdiği; bunlar arasında Türkçe dışında diğer dillerin kullanımı, Mor Gabriel Manastırı konusu gibi azınlık haklarında çeşitli ilerlemelerin yer aldığı; TBMM'de temsiliyet konusundaki bazı kısıtlamaların kaldırılması ve siyasi partilere mali yardım imkânının artırılması gibi çoğulculuğu güçlendiren unsurların mevcut olduğu belirtilmiştir. Ayrıca veri koruma konusunda bir yasa

<sup>374</sup> "Kışanak'tan 'Demokratikleşme Paketi' Değerlendirmesi", **İHA**, Mersin, 29 Eylül 2013, (çevrimiçi), [www.haberler.com/kisanak-tan-demokratikleşme-paketi-değerlendirmesi-5121675-haberi/](http://www.haberler.com/kisanak-tan-demokratikleşme-paketi-değerlendirmesi-5121675-haberi/), 08.03.2016

<sup>375</sup> TBMM, "Temel Hak Ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ve Teklifleri", 4. Yasama Yılı, 71. Bileşim, 01.03.2014, (çevrimiçi) [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/genel\\_kurul.cl\\_getir?pEid=30296](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/genel_kurul.cl_getir?pEid=30296), 08.03.2016

açıklanmasının, Türkiye-AB işbirliğini kolaylaştırması açısından olumlu olacağının altı çizilmiştir.<sup>376</sup>

Kamuoyundaki yoğun tartışmaların ardından, Türkiye'nin katılım müzakereleri sürecinde temel sorun oluşturan Yargı ve Temel Haklar başlıklı 23. Faslın açılış kriterlerinin karşılanmasına temel oluşturacak olan yasal alt yapının hazırlanması amacıyla zorunlu bir gereksinim olan Demokratikleşme Paketi kapsamında, 6529 sayılı Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2 Mart 2014 tarihinde TBMM tarafından kabul edilmiş ve 13 Mart 2014 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.<sup>377</sup>

6529 sayılı Kanun'un 13 Mart 2014 tarihinde yürürlüğe girmesiyle Demokratikleşme Paketi kapsamında aşağıdaki değişiklikler yapılmıştır.<sup>378</sup>

- Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, madde 58
- Siyasi Partiler Kanunu, madde 15, 20, Ek 1
- Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, madde 6, 7, 11, 12, 23, 24
- Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi İle Türk Vatandaşlarının Farklı Dil ve Lehçelerinin Öğrenilmesi Hakkında Kanun, madde 2 birinci fıkra (a) bendi
- Türk Ceza Kanunu, madde 112, 113, 115, 122

İlaveten, Kanun'un yayımı tarihi itibarıyla; İl İdaresi Kanunu'nun 2. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan “Ancak, Türkçe olmayan ve iltibasa (andırılmaya) meydan veren köy adları, ilgili Vilayet Daimi Encümeninin mütalaası alındıktan sonra, en kısa zamanda Dâhiliye Vekaletince değiştirilir.” cümlesi; Siyasi Partiler Kanunu'nun 43. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “ve Türkçeden başka dil ve yazı kullanamazlar” ibaresi; Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun 13. ve 36. maddeleri ile 28. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan “Hükümet Komiseri'ne veya yardımcılara veya Hükümet Komiseri tarafından” ibaresi ve 37. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Hükümet Komiseri ve Yardımcılarının” ibaresi; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun 8. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi ve Türk Ceza Kanunu'nun 222. maddesi, yürürlükten kaldırılmıştır.<sup>379</sup>

Bu çerçevede yapılan değişikliklerle; siyasi partilerin teşkilatlanmasının kolaylaştırılması, daha

<sup>376</sup> “AB'den ‘Demokratikleşme Paketi’ Değerlendirmesi”, **Posta Haber**, 30 Eylül 2013, (çevrimiçi),

<http://www.posta.com.tr/dunya/HaberDetay/AB-den--Demokratikleşme-Paketi--değerlendirmesi.htm?ArticleID=196635>, 08.03.2016

<sup>377</sup> TBMM, 6529 sayılı “Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, **13.3.2014 Tarih ve 28940 Sayılı Resmi Gazete**, (çevrimiçi),

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/03/20140313-15.htm>, 08.03.2016

<sup>378</sup> TBMM, 6529 sayılı “Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, **13.3.2014 Tarih ve 28940 Sayılı Resmi Gazete**, (çevrimiçi),

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/03/20140313-15.htm>, 08.03.2016

<sup>379</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 57

çok partinin devlet yardımından yararlanabilmesi, siyasi partilere üyelikte engelin kaldırılması ve bu şekilde temsilde adaletin ve katılımcılığın sağlanması ve siyasal katılımın artırılması amaçlanmıştır. Seçimlerde farklı dil ve lehçelerde propagandanın serbest hale getirilmesiyle, vatandaşların ana dillerinde siyaset yapabilmelerinin önü açılmıştır. Türk Ceza Kanunu'nda ilk kez *nefret suçu* ile ilgili düzenleme yapılarak uluslararası standartlara uyum sağlanmaya çalışılmıştır. Özel okullarda farklı dil ve lehçelerde eğitim yapılmasına olanak tanınmış, Türk Ceza Kanunu'nda belirli harflerin kullanılmasından dolayı var olan cezai yaptırımlar ve köy isimlerinin eski isimlerine kavuşturulmalarının önündeki yasal engel kaldırılmıştır. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nda yapılan değişikliklerle, toplantı yer ve güzergahının belirlenmesinde katılımcılığın sağlanması, Hükümet Komiseri uygulamasına son verilmesi ve toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin sürelerinin uzatılması ve Yardım Toplama Kanunu'ndaki kısıtlamalara son verilerek sosyal yardımlaşma ve dayanışma ruhunun önündeki engellerin kaldırılması sağlanmıştır.

Demokratikleşme Paketi'nin hemen ardından kamuda başörtüsü yasağı kaldırılmış, 2012 yılında ortaokullarda son verilmiş olan *öğrenci andı* uygulamasına ilkokullarda da son verilmiş, Mor Gabriel Manastırı Vakfının arazisi iade edilmiş, Nevşehir Üniversitesinin ismi Nevşehir Hacı Bektaşî Veli Üniversitesi olarak değiştirilmiş, YÖK kararı ile Trakya Üniversitesi bünyesinde Roman Dili ve Kültürü Enstitüsünün kurulması kararlaştırılmıştır.<sup>380</sup>

### **3.18. TÜRKİYE'NİN YENİ AB STRATEJİSİ VE AB'YE KATILIM İÇİN ULUSAL EYLEM PLANI (18 EYLÜL 2014)**

2014 yılı Türkiye için adeta bir seçim yılı olmuştur. İnsan Hakları Eylem Planı ve Demokratikleşme Paketi'nin kabul edilmesinin ardından 30 Mart 2014'te yerel seçimler, 10 Ağustos 2014'te de Cumhurbaşkanlığı seçimleri yapılmıştır. Dolayısıyla siyasi aktörler seçimlere odaklanmış, AB Müktesebatı'na uyum çalışmaları geri plana itilmiş, kabul edilen paket ve eylem planlarındaki hedefler ötelenmiştir. AKP Genel Başkanı ve Başbakan Erdoğan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin galibi olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin 12. Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir. Cumhurbaşkanlığı görevini hemen devralmamış, 27 Ağustos 2014 tarihinde partisi AKP'nin Birinci Olağanüstü Kongresi'nde kendisinden sonra Başbakan olacak Ahmet Davutoğlu'nun Genel Başkan seçilmesini sağlamış ertesini gün de, Cumhurbaşkanlığı görevini AKP'nin kurucularından da olan 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'den devralmıştır.

Bu sıkışık iç siyaset trafiğinin ardından yeni Cumhurbaşkanı Erdoğan 18 Eylül 2014'te **Türkiye'nin Yeni AB Stratejisi**'ni kamuoyuna açıklamıştır. Bir hafta sonra da, 25 Eylül tarihli

<sup>380</sup> AB Bakanlığı, *Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı*, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 57

Başbakanlık Genelgesi'yle, AB'ye katılımının stratejik bir hedef olduğu ve çalışmaların bu Strateji doğrultusunda yürütüleceği belirtilmiştir. Türkiye'nin, AB ilişkilerinde bir süredir yaşanan durağanlığı Yeni Avrupa Birliği Stratejisi ve AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı ile bir dinamizm oluşturarak aşmayı; aynı zamanda Türkiye-AB ilişkilerine ivme kazandırarak üyeliğe giden yolun önündeki engellerin üstesinden gelmeyi hedeflediği, düşünülmektedir.

Yeni AB Stratejisi aşağıdaki üç bölümden oluşmaktadır:<sup>381</sup>

1-Siyasi Reform Süreci,

2-Katılım Sürecinde Sosyo-Ekonomik Dönüşüm

3-AB İletişim Stratejisi

Çalışmamızın bu başlığında, AB Bakanlığının hazırladığı “Yeni AB Stratejisi” kitapçığı referans alınarak Strateji'nin ilk bölümü olan **Siyasi Reform Süreci** irdelenecektir.

Söz konusu kitapçıkta; Strateji'nin temelde reform sürecine hız katarak her alanda AB standartlarına ulaşmayı ve müzakere başlıklarında atılacak öncelikli adımları belirlemeyi hedeflediği; Kasım ayında yayımlanacak olan “AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı ve Avrupa Birliği İletişim Stratejisi” ile operasyonel hale geleceği belirtilmiştir.<sup>382</sup>

Yeni AB Stratejisi'nin Siyasi Reform Süreci, başlığı ile ilgili hedefleri aşağıda sıralanmıştır.

- **12 Eylül Darbesi Dönemi'nin İzlerinin Silinmesi**

Bu çerçevede, 12 Eylül Darbesi Dönemi'nin izlerini taşıyan tüm mevzuatın yeni anayasa çalışmaları çerçevesinde yeniden gözden geçirileceği belirtilmiştir.<sup>383</sup>

- **AB Müktesebatı Çerçevesinde Reform Sürecinin Kesintisiz Devamı**

Bu hedef kapsamında 23. ve 24. fasıllar alanına giren tüm konularda ileri demokrasi standartlarına erişilmesini sağlayacak reformlara kararlılıkla devam edileceği, ifade edilerek; başta, Türkiye tarafından imzalanan ancak henüz onaylanmayan uluslararası sözleşmelerin onay sürecinin hızlandırılması olmak üzere Yargı Reformu Stratejisi'nin güncellenmesi; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı'nın hayata geçirilmesi; AİHS, AİHM içtihadı ve AB Müktesebatı'nın dikkate alınmasına devam edileceği belirtilmiştir.<sup>384</sup>

- **Özgürlük-Güvenlik Dengesinin Artan Önemi**

Bu kapsamda, Temel hak ve özgürlüklerin eksiksiz bir biçimde kullanılabilmesini teminen

<sup>381</sup> Başbakanlık Kamu Diplomasisi Koordinatörlüğü, “Türkiye, hayata geçirdiği reformlarla AB yolunda kararlı adımlarla ilerliyor”, 18 Eylül 2014, (çevrimiçi), <http://www.kdk.gov.tr/haber/turkiye-hayata-gecirdigi-reformlarla-ab-yolunda-kararli-adimlarla-ilerliyor/543> , 10.03.2016

<sup>382</sup> AB Bakanlığı, Türkiye'nin Yeni Avrupa Birliği Stratejisi, 18 Eylül 2014, s. 5, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyenin\\_yeni\\_ab\\_stratejisi.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyenin_yeni_ab_stratejisi.pdf), 10.03.2016

<sup>383</sup> AB Bakanlığı, Türkiye'nin Yeni Avrupa Birliği Stratejisi, 18 Eylül 2014, s. 7, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyenin\\_yeni\\_ab\\_stratejisi.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyenin_yeni_ab_stratejisi.pdf) , 10.03.2016

<sup>384</sup> AB Bakanlığı, Türkiye'nin Yeni Avrupa Birliği Stratejisi, 18 Eylül 2014, s. 7-8, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyenin\\_yeni\\_ab\\_stratejisi.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyenin_yeni_ab_stratejisi.pdf) , 10.03.2016



güvenlik, terör ve organize suçlarla mücadele, göç ve iltica politikaları ve sınır yönetimi alanlarında kanuni düzenlemelerin tamamlanmasının temel hedefler arasında olduğu; bu hedefler istikametinde, 16 Aralık 2013'te AB ile Geri Kabul Anlaşması'nın imzalanmasından sonra başlayan Vize Serbestisi Diyaloğu sürecinin başarıyla sonuçlanması için gerekli her türlü adımın atılacağı ifade edilmiştir.<sup>385</sup>

- **Demokrasinin Tabanını Genişletecek Siyasi Reformlar**

Demokratikleşme Paketi çerçevesinde atılan adımların daha da geniş boyutlara taşınacağı; insan hakları alanında kurulan kurumların geliştirilmesi ve daha da etkin çalışması için gereken çalışmaların yapılacağı ve ihtiyaç duyulan alanlarda yeni mekanizmaların oluşturulacağı; kadın, çocuk, engelli haklarının genişletilmesi yönünde çalışmalara devam edileceği; örgütlenme özgürlüğü ve barışçıl toplanma hakkının daha da geliştirilmesine yönelik çalışmaların, AIHM kararlarının dikkate alınarak gerçekleştirileceğinin altı çizilmiştir.<sup>386</sup>

AB Bakanlığı'nca hazırlanan "Türkiye'nin yeni AB Stratejisi" kitapçığında; 2008 yılında AB tarafından yayımlanan, KOB'a paralel olarak hazırlanan 2008 UP'nin, AB Müktesebatı'nın benimsenmesi açısından önemli bir yol haritası olmakla birlikte, güncelliğini yitirdiği; bu nedenle AB Müktesebatı'na uyum amacıyla yapılacak çalışmalara yön vermek ve siyasi bloklajlı olsun ya da olmasın tüm fasıllardaki çalışmalara ivme kazandırmak amacıyla AB Bakanlığı koordinasyonunda, **AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı'nın** hazırlandığı duyurulmuştur.<sup>387</sup> 62. Hükümet'in AB Bakanı ve Baş Müzakereci Volkan Bozkır, 30 Ekim 2014'te düzenlediği bir basın toplantısı ile söz konusu Eylem Planı'nın I. Aşamasını (Kasım 2014-Haziran 2015'e kadar olan dönem) kamuoyu ile paylaşmıştır. Bakan Bozkır, Türkiye'nin Yeni AB Stratejisi kitapçığında da belirtildiği gibi, 2008 UP'nin güncelliğini yitirdiğini, bu çalışmanın önceki başlıklarında da ele alınan "Türkiye Katılım Süreci AB Stratejisi ve Eylem Planı 2010-2011" in de güncellenme ihtiyacı doğurduğunu, bu gereksinimleri karşılamak üzere yeni AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı'nın hazırlandığını ifade etmiştir.<sup>388</sup>

Bakan Bozkır, özellikle bu Strateji ve Eylem Planı ile AB Müktesebatı'na uyum sürecinde yasa yapmaya bir disiplin getirildiği; Eylem Planı'nda yer almayan, ancak temel insan haklarının ve çıkarlarının korunması amacıyla düzenleme yapılması ihtiyacı duyulan her konuda, AB standartlarının dikkate alınacağını vurgulamıştır. Bütün bu hususlardaki düzenlemeler için Başbakanlık Genelgesi uyarınca AB Bakanlığının görüşüne başvurulacağını ve TBMM AB

<sup>385</sup> AB Bakanlığı, **Türkiye'nin Yeni Avrupa Birliği Stratejisi**, 18 Eylül 2014, s. 8-9, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyenin\\_yeni\\_ab\\_stratejisi.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyenin_yeni_ab_stratejisi.pdf) , 10.03.2016

<sup>386</sup>AB Bakanlığı, **Türkiye'nin Yeni Avrupa Birliği Stratejisi**, 18 Eylül 2014, s. 9, (çevrimiçi) [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyenin\\_yeni\\_ab\\_stratejisi.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyenin_yeni_ab_stratejisi.pdf) , 10.03.2016

<sup>387</sup> AB Bakanlığı, **Türkiye'nin Yeni Avrupa Birliği Stratejisi**, 18 Eylül 2014, s. 5, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyenin\\_yeni\\_ab\\_stratejisi.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyenin_yeni_ab_stratejisi.pdf) , 10.03.2016

<sup>388</sup> AB Bakanlığı, "AB Bakanı Volkan Bozkır'ın Basın Toplantısı Konuşma Notu", Ankara, 30.10.2014, s. 1-2, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/uep\\_i\\_asama\\_bakankonusma.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/uep_i_asama_bakankonusma.pdf) , 10.03.2016

Uyum Komisyonundan da geçmesinin sağlanacağını altını çizmiştir. Bakan Bozkır sözlerine, 2005 sonrasında AB'ye uyum çerçevesinde yapılan siyasi reformlarla ilgili Meclisin düşük performansını itiraf edercesine, “*Meclisin yasama takviminin, bütçe çalışmaları ve önümüzdeki yıl yapılacak genel seçimler nedeniyle kısıtlı olacağını bilincindeyim. Bunların yasallaşması bakımından zamanlaması tabiatıyla TBMM'nin takdirine bağlı olacaktır.*” ifadelerini eklemiştir. Kasım 2014 - Haziran 2015 dönemini kapsayan I.aşamada 36 adet kanun, 142 adet ikincil mevzuat ve 39 adet kurumsal yapılanma çalışmasının hayata geçirilmesinin öngörüldüğünü; Bunlar arasında, 23.Yargı ve Temel Haklar ile 24. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik fasılları açısından kritik öneme sahip Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun, Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kanunu'nun, Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulmasına Dair Kanun'un ve İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Kanunu'nun yer aldığını belirtmiştir. İlaveten; 2009 yılında uygulamaya konulan Yargı Reformu Stratejisi'nin, günün şartlarına göre güncelleneceğini; Reform İzleme Grubunun adının değiştirilmesi ve işlevinin yeniden tanımlanarak siyasi reform sürecinde etkinliğinin artırılmasının öngörüldüğünü ifade etmiştir.<sup>389</sup> Bozkır, AB'ye Katılım için Ulusal Eylem Planı'nın Bakanlar Kuruluna sunulup onay alındıktan sonra, AB Komisyonu ile paylaşıldığını ve Komisyon'un Plan'a ilişkin herhangi bir öneri getirmemesini memnuniyetle karşıladığını, dile getirmekten çekinmemiştir.<sup>390</sup> Özetle; tanıtım kitapçığında AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı'nın iki aşamada hayata geçirileceği, birinci aşamanın Kasım 2014 - Haziran 2015'e kadar olan dönemi, ikinci aşamanın 2015-2019 dönemini kapsayacağı belirtilmiştir. Eylem Planı'nın, katılım odaklı bir yaklaşımla, müzakere fasıllarındaki açılış ve kapanış kriterleri de dâhil yapılması gereken öncelikli çalışmaları ve uygulamaya yönelik idari kapasitenin güçlendirilmesini içerdiği; AB'ye uyum çalışmalarında güncel bir yol haritası olarak, farklı alanlardaki önceliklerin belirlenmesini sağlayacağını altı çizilmiştir. Her bir müzakere faslında katılım için gerekli somut ve öncelikli adımların tespit edildiği Eylem Planı'nda; her bir faslında yapılacak düzenlemeler, Birincil Mevzuat Uyum Çalışmaları, İkincil Mevzuat Uyum Çalışmaları ve Kurumsal Yapılanma ve Diğer Çalışmalar başlıkları altında belirlenmiştir.<sup>391</sup> Her bir fasılla ilgili olarak yapılması planlanan düzenlemeler için bkz. Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı I. Aşama Kasım 2014-Haziran 2015.<sup>392</sup>

<sup>389</sup> AB Bakanlığı, “AB Bakanı Volkan Bozkır'ın Basın Toplantısı Konuşma Notu”, Ankara, 30.10.2014, s. 3-4, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/uep\\_i\\_asama\\_bakankonusma.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/uep_i_asama_bakankonusma.pdf) , 10.03.2016

<sup>390</sup> AB Bakanlığı, “AB Bakanı Volkan Bozkır'ın Basın Toplantısı Konuşma Notu”, Ankara, 30.10.2014, s. 2, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/uep\\_i\\_asama\\_bakankonusma.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/uep_i_asama_bakankonusma.pdf) , 10.03.2016

<sup>391</sup> AB Bakanlığı, **Türkiye'nin Yeni Avrupa Birliği Stratejisi**, 18 Eylül 2014, s. 5, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3\\_ab\\_bakanligi\\_yayinlari/turkiyenin\\_yeni\\_ab\\_stratejisi.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyenin_yeni_ab_stratejisi.pdf) , 10.03.2016

<sup>392</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı I. Aşama Kasım 2014 - Haziran 2015**, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/files/uepwebsont.pdf> , 10.03.2016

### 3.19. GÜNCELLENEN YARGI REFORMU STRATEJİSİ (17 NİSAN 2015)

Türkiye'nin katılım müzakerelerinde başını en çok ağrıtan 23. Yargı ve Temel Haklar faslı olmuştur. 23. Fasil Mevzuat Tarama Sonu Raporu 2007 yılında AB Komisyonu tarafından kabul edilerek üye ülkelere onay için sunulmuş olmasına rağmen, yaklaşık sekiz yıldan beri henüz onay süreci tamamlanmamıştır. Gerekçe olarak da, bu faslın açılış kriterlerini Türk yargı sisteminin karşılayamamış olmasıdır. Dolayısıyla AB yetkilileri de dâhil olmak üzere, ilerleme raporları ve istişari ziyaret raporlarında, Türkiye'nin Güncellenmiş Yargı Reformu Stratejisi'ni bir an evvel AB Komisyonu'na sunması gereği önemle dile getirilmiştir.<sup>393</sup>

AB tarafının ısrarları neticesinde güncelleme çalışması 2011 yılında başlatılmış, 2012 yılında hazırlanan bir taslak kamuoyu ile paylaşılmış olmasına rağmen arkası getirilememiştir. Taslak üzerinde üç yıl gibi uzunca bir süre çalışıldıktan sonra 15 Nisan 2015 tarihinde tamamlanan Güncellenmiş Yargı Reformu Stratejisi Bakanlar Kurulunda kabul edilerek 17 Nisan 2015 tarihinde kamuoyuna açıklanmıştır.

2011 yılında güncellenme niyetiyle yola çıkılan bu sürecin ağır aksak gitmesinin en önemli sebeplerinden birisinin, Meclis çoğunluğunu elinde bulunduran iktidar partisinin iç ve dış politikadaki tercihlerinin (Askeri vesayetin geriletilmesi, çözüm süreci kapsamında PKK ile diyalogun başlatılması, iktidar partisini kuruluşundan beri destekleyen ve ağırlığı olan bir cemaat ile yollarını ayırması, Arap Baharı sürecinde aktif rol üstlenmesi vb.) üst üste yaşanacak dört seçimde oy oranlarına yansıtılması hedefiyle dikkatlerin iç politikaya odaklanması ve AB sürecinin geri plana itilmesi olmuştur.

**Yeni Yargı Reformu Stratejisi hazırlık süreci aşağıdaki aşamalardan geçmiştir.**<sup>394</sup>

- İlk olarak Adalet Bakanlığında 2011 yılı Ekim ayında Yargı Reformu Stratejisi'nin güncellenmesi amacıyla bir komisyon oluşturulmuştur.
- 20-21 Aralık 2011 tarihlerinde uluslararası düzeyde yargı kurumlarının temsilcilerinin katıldığı bir çalıştay gerçekleştirilmiştir.
- 2-3 Nisan 2012 tarihlerinde Uluslararası Yargı Sempozyumu yapılmıştır.
- Kalkınma planları, Hükümet programları, AB ilerleme raporları ve istişari ziyaret raporları, ile 2009 Yargı Reformu Strateji Belgesi'nin gerçekleştirme durumu dikkate alınarak; yeni Yargı Reformu Stratejisi Taslağı oluşturulmuş ve Taslak 12 Eylül 2012 tarihinde kamuoyuna duyurulmuştur.
- Adalet Bakanlığı ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) Türkiye Ofisi işbirliği içerisinde, Mayıs 2013 tarihi itibarıyla yargı için hayati öneme haiz stratejik alanlar ile

<sup>393</sup> Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, **Yargı Reformu Stratejisi**, Nisan 2015, s. 5-6, (çevrimiçi), [http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi\\_reformu\\_stratejisi.pdf](http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi_reformu_stratejisi.pdf), 15.03.2016

<sup>394</sup> Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, **Yargı Reformu Stratejisi**, Nisan 2015, s.119-120, (çevrimiçi), [http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi\\_reformu\\_stratejisi.pdf](http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi_reformu_stratejisi.pdf), 15.03.2016

sorunlu alanların tespitine yönelik stratejik bir çerçeve geliştirmek hedefi doğrultusunda Türkiye’de adaletin verimli ve etkin biçimde işlenmesini sağlayacak Yargı Reformu Sürecinin Etki Değerlendirmesi Projesi yürütülmeye başlanmıştır.

- Adalet Bakanlığı birimleri, sivil toplum kuruluşları, meslek örgütleri ve hukuk fakültelerinden çeşitli düzeyde katılımcılarla 14-15 Temmuz 2014 tarihlerinde bir çalıştay daha gerçekleştirilmiştir.

Görüldüğü üzere, hazırlık süreci dört yıla yayılmış, en başta yapılması gereken Yargı Reformu Sürecinin Etki Değerlendirmesi’ne, Taslak Strateji’nin hazırlanmasından sonra başlanmış ve üç yıl gibi bir süre kaybedilmiştir. İç politik sorunlar mevcut Hükümette bir dikkat dağınıklığına mı sebep olmuştur? Ya da, AB beklentilerini karşılayacak yeni bir Yargı Reformu’nun zamanlaması bilinçli bir tercih midir? Dönemin şartları göz önüne alındığında ikinci ihtimal daha güçlü gözükmektedir. 2014’e gelene kadar Mevcut yargı sistemi Askeri vesayetın geriletmesinde en güçlü araç olarak kullanılmıştır.

2015 yeni Yargı Reformu Stratejisi, adalet hizmetlerinin bağımsız ve tarafsız bir şekilde yürütülmesi, yargılamaların makul sürede sonuçlandırılması, daha hızlı ve güven veren bir adalet sisteminin oluşturulması amacıyla hazırlanmıştır. Kısaca, yargıda etkinliğin artırılmasını sağlaması beklenen Strateji’de on genel amaç 68 hedef ve 197 strateji öngörülmüştür.<sup>395</sup>

#### **2015 Yargı Reformu Stratejisi’nde belirlenen amaçlar şunlardır:<sup>396</sup>**

- Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığını güçlendirmek
- Yargının hesap verebilirliğini ve saydamlığını artırmak
- Ceza ve hukuk adalet sistemini geliştirmek
- Alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerini geliştirmek ve uygulamada etkililiğini artırmak
- Adalet alanında uluslararası işbirliğini geliştirmek ve AB katılım sürecinin etkililiğini artırmak
- Hukuk eğitimi ile meslek öncesi ve meslek içi eğitimini geliştirmek
- Çocuklar, kadınlar ve engelliler gibi dezavantajlı gruplara yönelik uygulamaları geliştirmek
- Adalete erişimi geliştirmek
- Yargısal uygulamalardan kaynaklanan insan hakları ihlallerini önlemek ve insan hakları standartlarını güçlendirmek
- Ceza infaz sistemini geliştirmek

Belirlenen amaçlara genel olarak baktığımızda yaklaşık yarısının, 2009 Yargı Reformu Stratejisi’ndeki amaçlarla aynı olduğu gözükmektedir. Bu Belge’de farklı olan amaçlar, 2011,

<sup>395</sup> Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, **Yargı Reformu Stratejisi**, Nisan 2015, s.14, (çevrimiçi), [http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi\\_reformu\\_stratejisi.pdf](http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi_reformu_stratejisi.pdf), 15.03.2016

<sup>396</sup> Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, **Yargı Reformu Stratejisi**, Nisan 2015, s.16, (çevrimiçi), [http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi\\_reformu\\_stratejisi.pdf](http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi_reformu_stratejisi.pdf), 15.03.2016

2012 ve 2013 yıllarında hazırlanan istişari uzman ziyareti raporlarında tavsiye edilen başlıklarla örtüşmektedir. Strateji’de bazı alanlardaki planlamalarda, açık ifadeler ve somut yargılardan kaçınıldığı görülmektedir. Bunun gerekçesi olarak da; *Bazı konuların kamuoyunca tartışılması ve bu tartışmalar sonucu oluşacak konsensüs neticesinde hayata geçirileceğinin öngörülmesi* gösterilmiştir.<sup>397</sup>

Bu Belge’de belirlenen hedefleri ve stratejileri burada belirtmek çalışmamızın boyutlarını aşmaktadır. Belge’nin orijinal metni için bkz. Yargı Reformu Stratejisi Nisan 2015.<sup>398</sup>

### 3.20. AB - TÜRKİYE İLERLEME RAPORLARI ( 8 EKİM 2014, 10 KASIM 2015)

2014 ve 2015 ilerleme raporlarındaki değerlendirmelerde ağırlıklı olarak, Türkiye’de 17-25 Aralık 2013’te patlak veren dört bakanın yolsuzluk iddiaları, bu iddialar karşısında Hükümetin ve Meclisin aldığı objektif olmayan kararlar ve yolsuzluk olaylarının üstünün örtülmesine yönelik olarak yargıya müdahale tartışmalarıyla birlikte; Kürt sorunuyla ilgili olarak başlatılan “Çözüm Süreci”nin Temmuz 2015’teki terör saldırıları gerekçe gösterilerek akamete uğratılması, basın ve ifade özgürlüğünde geri adım sayılabilecek bazı düzenlemelerin gerçekleştirilmesi ele alınmıştır. Her iki ilerleme raporunda rutin olarak, AB beklentilerinin gerisinde kalan düzenlemeler ve eksikliklere ayrıntılı olarak yer verilmiştir.

#### 2014 Yılı Türkiye İlerleme Raporu:

2014 İlerleme Raporu’nun yapısı bir önceki raporla aynıdır. Siyasi Kriterler ve Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog başlığıyla ilgili değerlendirmeler; Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması, Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler alt başlıkları altında ele alınmıştır.<sup>399</sup>

2014 İlerleme Raporu’nun **Giriş** bölümünde, Komisyon’un bu Rapor’daki teknik incelemeye dayanarak, “Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2014-2015” belgesinde Türkiye hakkında ayrıntılı sonuçlara ulaştığı belirtilmiştir.<sup>400</sup>

Rapor’un **AB-Türkiye Arasındaki İlişkiler** başlığında aşağıdaki noktaların altı çizilmiştir.

2012’de başlatılan **Pozitif Gündem**’in güçlendirilmiş işbirliği vasıtasıyla katılım müzakerelerini desteklemeye ve tamamlamaya devam ettiğini, buna mukabil AB Komisyonu’nun, Türkiye’de hukukun üstünlüğü ve temel haklar alanındaki gelişmelere ilişkin ciddi endişelerinin bulunduğu, Türkiye’nin yeni girişimler ve mevzuat hazırlarken, mevcut

<sup>397</sup> Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, **Yargı Reformu Stratejisi**, Nisan 2015, s.14, (çevrimiçi) [http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi\\_reformu\\_stratejisi.pdf](http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi_reformu_stratejisi.pdf) , 15.03.2016

<sup>398</sup> Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, **Yargı Reformu Stratejisi**, Nisan 2015, (çevrimiçi), [http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi\\_reformu\\_stratejisi.pdf](http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi_reformu_stratejisi.pdf) , 15.03.2016

<sup>399</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu COM(2014) 700**, Brüksel, 08.10.2014, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf) , 16.03.2016

<sup>400</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu COM(2014) 700**, Brüksel, 08.10.2014, s. 3, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf) , 16.03.2016

kanunlar ile politikalar uygularken Komisyon ile daha yakın diyalog içerisinde olması konusunda teşvik edildiği belirtilmiştir. Ayrıca Türkiye'nin 2014 Eylül ayında katılım sürecini yeniden canlandırmayı amaçlayan Avrupa Birliği Stratejisi'ni kabul ettiği, Vize Serbestisi Diyalogu'nun başlatılmasına paralel olarak, 16 Aralık 2013 tarihinde AB ile Türkiye arasında Geri Kabul Anlaşması'nın imzalanıp, onaylanmasının ardından 1 Ekim 2014'de yürürlüğe girdiği ifade edilmiştir. 2013'te 22. Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu faslına müzakereye açılmasıyla toplam 14 failde müzakerelerinin sürdürüldüğü belirtilmiştir.<sup>401</sup> 2014 Türkiye İlerleme Raporu'nda, Siyasi Kriterler ve Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ana başlığı altındaki, **Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü** alt başlığında Türkiye ile ilgili değerlendirmelere bakacak olursak,<sup>402</sup>

- TBMM'nin, Kürt meselesini çözüme kavuşturmayı hedefleyen sürecin daha sağlam bir yasal zemine oturtulması amacıyla, 10 Temmuz 2014'te **Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun'u kabul etmesiyle** çözüm sürecinde yer alan kişilerin bu kanun kapsamında kendilerine verilen görevleri yerine getirmeleri nedeniyle kovuşturmayla uğramayacaklarının teminat altına alındığı, çözüm sürecinin temelini güçlendirilmiş olduğu, Kanun'un Türkiye'de istikrara ve insan haklarının korunmasına katkı sağladığı ve AB'nin bu sürece tam destek verdiği ve tüm tarafların sürece daha fazla katılım sağlamasını teşvik ettiği, açık bir şekilde ifade edilmiştir.
- İlgili Anayasa değişikliklerinin yapıldığı 2010 yılından sonra, kişisel verilerin korunması ile ilgili kanun, askeri yargıya ilişkin uygulama hükümleri getiren kanun ve toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik edecek pozitif ayrımcılığa yönelik tedbirler içeren kanunların çıkartılması konusunda ilerleme kaydedilmediği eleştirilmiştir.
- 30 Mart 2014 yerel seçim sürecinde kutuplaşmalar ve gerginliklerin yaşandığı; usulsüzlük iddialarının birçok şehirde protestolara neden olduğu, birçok belediyede seçim sonuçlarına ilişkin çok sayıda itiraz başvurusu yapıldığı ve 13 belediyede seçim sonuçlarının değiştiğinin altı çizilmiştir.
- TBMM'nin, yürütmenin denetlenmesi ve yasama gibi önemli işlevlerini yerine getirebilmesinin, siyasi partiler arasında süregelen diyalog ve uzlaşma ruhu eksikliği nedeniyle sekteye uğradığı; hassasiyet gerektiren önemli mevzuatın kabulü öncesinde yetersiz hazırlık ve istişare uygulamasının devam ettiği; yargı, dersanelerin kapatılması ve MİT hakkındaki kanunlarda yapılan Hükümet ve iktidar partisi destekli değişikliklerin Mecliste uygun biçimde tartışılmadan ya da paydaşlara ve sivil toplum örgütlerine yeterince

<sup>401</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu COM(2014) 700**, Brüksel, 08.10.2014, s. 3-5, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf), 16.03.2016

<sup>402</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu COM(2014) 700**, Brüksel, 08.10.2014, s. 5-12, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf), 16.03.2016

danışılmadan kabul edildiği, gibi hususların altı çizilmiştir.

- Başta askeri harcamalar olmak üzere, yürütme ve kamu harcamalarının TBMM tarafından denetlenmesinde ilerleme kaydedilmemesinin, Sayıştay'ın yasal çerçevesindeki zayıflıklar nedeniyle büyüyen bir sorun olduğu belirtilmiştir.
- Yolsuzluk iddialarında adı geçen dört eski bakanın dokunulmazlıklarının kaldırılması için hazırlanan fezlekelerin TBMM'ye gönderilmesinde büyük gecikme yaşandığı; yolsuzluk iddiaları karşısında yürütmenin, yargının bağımsızlığına, tarafsızlığına ve etkinliğine müdahalesine varacak ölçüdeki tepkilerinin ciddi endişelere neden olduğu, bu durumun siyasi ortamın daha da kutuplaşmasına yol açtığı, yorumları yapılmıştır.
- Hükümetin, diğer siyasi partiler ve ilgili STK'lar ile yeterli ya da hiçbir istişarede bulunmaksızın, önemli politikaların benimsenmesi ve kanun teklifleri sunulması uygulamasına devam ettiğinin altı çizilmiştir.
- Türkiye'nin, kamu yönetimi reformuna yönelik kapsamlı bir stratejik çerçevesinin bulunmadığı eksiklik olarak belirtilmiştir.
- Nisan 2014'te kabul edilen Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la Teşkilata olağanüstü geniş yetkiler tanındığı, bu Kanun'la Teşkilatın görev kapsamının genişletildiği, personelinin zaten geniş olan dokunulmazlıklarının daha da artırıldığı ve herhangi bir kısıtlamaya ve yeterli yargı veya Meclis denetimine tabi olmaksızın tüm kamu kurumlarında ve bankalardaki bilgiye erişiminin artırıldığı ifade edilerek; Teşkilata, Başbakan'ın ve Milli Savunma Bakanı'nın onayı ile bütçe dışı olan Savunma Sanayi Destekleme Fonundan yararlanma olanağının sağlanmasıyla güvenlik sektöründeki mali şeffaflığın daha da kısıtlandığı; Avrupa standartlarına aykırı şekilde, yargının denetimi olmaksızın dinleme ve izleme yapılmasına imkân tanındığı açık bir şekilde eleştirilmiştir.
- Askeri operasyonlardaki sivil gözetiminin daha da artırılması amacıyla, Silahlı Kuvvetlerin iç güvenlik operasyonlarında görev almasına yasal dayanak teşkil eden İl İdaresi Kanunu'nda daha fazla reform yapılması gerektiği ve özellikle valilerin, Jandarmanın kolluk faaliyetlerine ilişkin sivil gözetiminin hala yetersiz olduğu belirtilmiştir.

#### **İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması başlığıyla ilgili değerlendirmeler;<sup>403</sup>**

- AİHS İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı'nın kabul edilmesinin, Türkiye'deki yasal çerçevenin AİHM içtihadıyla uyumlu hale getirilmesini amaçladığı, yargılama öncesi tutukluluk sürelerinin kısaltılmasıyla gözaltında tutulan çok sayıda gazetecinin serbest bırakılmasının önemli bir adım olduğu belirtilmiş; ancak internet dâhil olmak üzere, ifade

<sup>403</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu COM(2014)700**, Brüksel, 08.10.2014, s. 13-16, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf), 16.03.2016

özgürlüğünü daha da kısıtlayan mevzuatın kabul edilmesiyle, ifade özgürlüğü ile basın özgürlüğünün etkili bir şekilde kullanılmasının uygulamada kısıtlandığına dikkat çekilmiştir.

- Örgütlenme hakkına ilişkin Türk mevzuatının Avrupa standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi için iyileştirme yapılması gerektiği belirtilmiştir.
- Cezaevinde bulunan terör örgütü PKK lideri Abdullah Öcalan ile devletin temaslarının sürdürüldüğü, Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu'nda Nisan 2014'te yapılan değişiklikle; Öcalan ile görüşmeler gerçekleştiren istihbarat yetkililerine yasal güvenceler sağlandığının altı çizilmiştir.
- Terör örgütü PKK'nın Türkiye'den çekilme sürecinin yavaşladığı ve Ocak ayında çekilmenin durduğunun açıklandığı, Hükümet tarafından oluşturulan *Akil İnsanlar* heyetinin çözüm sürecine ilişkin tavsiyeleri de içeren raporlarını nihai hale getirmiş olmalarına rağmen bu raporların yayımlanmadığı, ifade edilmiştir.
- Devlet tarafından maaş verilen ve silahlandırılan 46.739 köy korucusundan oluşan köy koruculuğu sistemine son verilmesi yönünde adım atılmadığı bu Rapor'da da tekrarlanmıştır.
- Nisan ayında Türkiye'nin Azeri muhalif gazeteci Rauf Mirgadirov'un, avukata erişim hakkını veya temel hukuk süreçlerini kendisine tanımaksızın Azerbaycan'a iade edilmesinin doğru bulunmadığının altı çizilmiştir.
- Türkiye'de yerlerinden olmuş kişilerin haklarını muhafaza etmek ve geri dönmelerini teşvik etmek amacıyla, bu kişilerin ihtiyaçlarına yönelik kapsamlı bir ulusal stratejiye ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir.
- **Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülüklerle ilgili değerlendirmeler:**<sup>404</sup>
- Türkiye'nin, GKRY'nin tüm Kıbrıslıların menfaatine olan bölge içerisinde hidrokarbon arama hakkını tehdit eden açıklamalar yaptığı ve bu yönde eylemlerde bulunduğu belirtilmiş; AB'nin, üye devletlerinin BM Deniz Hukuku Sözleşmesi dâhil, uluslararası hukuka ve AB Müktesebatı'na uygun olarak ikili anlaşmalar imzalamaya, doğal kaynaklarla ilgili arama yapma ve bunlardan yararlanmayı da kapsayan egemenlik haklarını kullanmalarına saygı gösterilmesi gerektiğinin altını çizdiği, ifade edilmiştir.
- Türkiye'nin, Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü yerine getirmediği tekrarlanmış olup, GKRY ile doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmadığı, GKRY'nin OECD gibi muhtelif uluslararası örgütlere üyeliğine

<sup>404</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu COM(2014) 700**, Brüksel, 08.10.2014, s. 17, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf) , 16.03.2016



ilişkin vetosunu sürdürdüğü, dolayısıyla GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmediği belirtilmiştir.

- Diğer genişleme ülkeleri ve AB'ye üye komşu ülkelerle ilişkiler hakkında, 2013 İlerleme raporundaki olumlu ifadelerin tümü burada da tekrar edilmiştir.

### **2015 Yılı Türkiye İlerleme Raporu:**

2015 İlerleme Raporu'nun yapısı bir önceki rapordan biraz farklıdır. Siyasi Kriterler ve Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ana başlığı altındaki “Demokrasi, Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması, Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler” alt başlıklarına “Kamu Yönetimi Reformu” alt başlığı da eklenmiştir.<sup>405</sup>

Siyasi kriterlerle ilgili olarak **Demokrasi, Kamu Yönetimi Reformu ve Hukukun Üstünlüğü** alt başlıklarında yapılan değerlendirmeler özetle şöyledir.<sup>406</sup>

- Türkiye’de genel seçim sürecinin uzamasının da (Haziran ve Kasım aylarında genel seçimler yapılmıştır) etkisiyle, reformların hızının yavaşladığı; Hükümetin, AB'ye katılım sürecini yeniden canlandırmak için çaba sarf etmesine rağmen, tekrarlanan bu girişimin, “hukukun üstünlüğü, ifade özgürlüğü ve toplanma özgürlüğü alanında AB standartlarına aykırı olan önemli bazı mevzuatın (Mart 2014'te hazırlanan AİHS İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı'nda ortaya konulan tedbirlerle çelişen İç Güvenlik Kanunu) kabul edilmesiyle sekteye uğradığı, tespitleri yapılırken; siyasi görünümde de, bir kutuplaşma ve bölünmüşlüğün devam etmesinden duyulan kaygı ifade edilmiştir.
- Seçim sonucu Mecliste temsil edilebilmek için, partilere yönelik olarak uygulanan %10'luk seçim barajının düşürülmesinin öncelikli olarak ele alınmasının ve yasal çerçevenin hazırlanmasının gereğine işaret edilmiştir.
- 2015 yılı içerisinde Türkiye'nin güvenlik durumunda giderek artan bir kötüleşme yaşandığı, Kürt meselesine ilişkin çözüm sürecinin, seçim öncesi yaşanan olumlu gelişmelerin ardından durma noktasına geldiğinin altı çizilmiştir.
- Türkiye’de, güçlü bir kamu hizmeti ve faydalanıcı odaklı bir idare anlayışı bulunmakla birlikte, daha geniş kapsamlı bir reforma yönelik teşvik edici gücün zayıf olduğu belirtilmiştir.
- Kamusal yaşamın pek çok alanına dâhil olmayı sürdüren sivil toplumun aktif olmaya devam ettiği, ancak toplanma özgürlüğüne ilişkin kısıtlamaların ciddi bir endişe kaynağı olduğu ifade edilmiştir.
- Hükümetin, devlet içinde olduğu iddia edilen *paralel* yapıya karşı yürüttüğü kampanya ve

<sup>405</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporu SWD (2015) 216**, Brüksel, 10.11.2015, s. 1, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015\\_turkiye\\_raporu.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf), 16.03.2016

<sup>406</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporu SWD (2015) 216**, Brüksel, 10.11.2015, s. 3-4, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015\\_turkiye\\_raporu.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf), 16.03.2016

mücadele çerçevesinde, son dönemde yaşanan meslekten çıkarma ve tenzili rütbe vakalarının ciddi endişe kaynağı olduğu dile getirilmiş; yargının bağımsızlığı ve *kuvvetler ayrılığı* ilkesinin zarar gördüğü, hâkimler ve savcılarının yoğun siyasi baskı altında olduğunun altı çizilerek, yargının bağımsızlığının yeniden sağlanması ve güvence altına alınması için kayda değer çaba sarf edilmesinin gerektiği belirtilmiştir.

- Türkiye'de, yolsuzlukla mücadele konusundaki izleme mekanizmasının yetersiz olması nedeniyle, yolsuzluğun yaygın olmaya devam ettiği, yürütme organının, kamuoyunca bilinen yolsuzluk davalarının soruşturma ve kovuşturma aşamalarına usule aykırı olarak etki etmesinin, büyük bir endişe konusu olduğunun altı önemle çizilmiştir.

#### **İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması başlığıyla ilgili değerlendirmeler;<sup>407</sup>**

- İnsan haklarının ve temel özgürlüklerin korunmasıyla ilgili olarak son birkaç yılda, uygulamada önemli ilerlemeler kaydedildiği, ancak temel eksikliklerin hala mevcut olduğu, AİHS'den kaynaklanan haklar ve AİHM içtihadının henüz tam olarak uygulanmadığı kaydedilmiştir.
- Avrupa standartlarına uygun olarak *ayrımcılıkla* mücadeleye ilişkin kapsamlı bir çerçeve kanununun acilen kabul edilmesinin gerektiği ifade edilerek, korunmaya muhtaç grupların sosyal içermesine yeterli özenin gösterilmesinin sağlanması istenmiştir.
- İç güvenlik mevzuatının kolluk birimlerine yeterli denetim olmaksızın geniş takdir yetkileri tanınmasının, Mart 2014'te hazırlanan AİHS İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı'nda ortaya konulan tedbirlerle çeliştiği; ifade özgürlüğü ve toplanma özgürlüğü alanında ciddi bir gerileme olduğu kaydedilmiştir.
- İnternet kanununda yapılan ve Avrupa standartlarından önemli ölçüde geriye gidiş niteliği taşıyan değişikliklerin, Hükümetin oldukça geniş kapsamlı gerekçelerle ve mahkeme izni olmaksızın içeriğe erişimi engelleme yetkisini artırdığı eleştirilmiştir.

#### **Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülüklerle ilgili değerlendirmeler;<sup>408</sup>**

- Türkiye'nin Mayıs 2015'te, BM Genel Sekreteri Özel Danışmanı'nın "Kıbrıs meselesinin çözümüne yönelik görüşmelerin yeniden başlatılması" çabalarını desteklediğini, Türkiye'nin bu kapsamlı çözüme yönelik kararlılığını sürdürmesinin ve somut anlamda katkı sunmasının, hayati önem taşıdığı altı çizilmiştir.
- Daha önceki ilerleme raporlarında da defalarca tekrarlanan, GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmediği, 14-15 Aralık 2006 tarihlerinde AB

<sup>407</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporu SWD (2015) 216**, Brüksel, 10.11.2015, s. 4, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015\\_turkiye\\_raporu.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf), 16.03.2016

<sup>408</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporu SWD (2015) 216**, Brüksel, 10.11.2015, s. 5, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015\\_turkiye\\_raporu.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf), 16.03.2016

Zirvesi'nde onaylanan, Türkiye'ye ilişkin 11 Aralık tarihli Konsey Kararı'nın<sup>409</sup> hala yürürlükte olduğu belirtilmiştir.

Çalışmamızda ele aldığımız son iki ilerleme raporuna genel olarak baktığımızda; AB'nin, Türkiye'deki temel insan haklarının AB standartlarını karşılamaktan uzak olmasının yanında; hukukun üstünlüğü, ifade özgürlüğü ve toplanma özgürlüğü alanlarında AB standartlarına aykırı olan önemli bazı mevzuatın kabul edilmesi, yolsuzluğun yaygın olmaya devam etmesi, kapsamlı bir reforma yönelik teşvik edici gücün zayıf olması, gibi nedenlerle gelinen noktadan geriye doğru bir gidiş olduğu, yönündeki endişelerinin arttığı ve biraz da umutsuzluğa kapılmakta olduğu izlenimi edinilmiştir.

### **3.21. DEĞERLENDİRME: 2010 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİYLE ÖNÜ AÇILAN SİYASİ REFORM ÇABALARI, YARGI REFORMU PAKETLERİ VE EYLEM PLANLARI**

Çalışmamızın bu kısmında, üçüncü bölümde ağırlıklı olarak ele aldığımız Yargı Reformu Stratejisi kapsamında gerçekleştirilen yargı reformu paketlerinin, eylem planlarında ulaşılmak istenen hedefleri gerçekleştirme potansiyelleri ile hedeflerin tutturulamamasındaki temel sorunlar tartışılacaktır.

AB katılım müzakerelerinin tartışılmalı konuları, ağırlıklı olarak siyasi kriterler başta olmak üzere AB Müktesebatı'na uyum sorunu etrafında toplanmaktadır. Türk yargı sisteminin mevcut sorunları (Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı, etkinliği, verimliliği, vb.) sebebiyle Yargı ve Temel Haklar başlıklı 23. Fasılın tarama sonu raporu henüz üye ülkelerin tamamı tarafından onaylanmamış, dolayısıyla bu fasılla ilgili başlık müzakerelere açılmamıştır. AB tarafından her ilerleme raporunda, KOB'da ve istişari uzman ziyareti raporlarında, yargıyla ilgili temel sorunlar ve yapılması gerekenler de ifade edilerek, Türk yargı sisteminin acilen reforma ihtiyacı olduğu belirtilmesine rağmen, Türkiye bu konuya AB kadar ilgi göstermemiş, stratejik planlar, eylem planları gibi araçlar kullanılarak öncelikle AB hedefinden sapılmadığı algısı oluşturulmak istenmiştir. 2009 yılına gelinceye kadar, oldukça geniş siyasi yetkilere sahip aynı siyasi parti tarafından kurulan dönemin Hükümetleri hazırladıkları UP'lerde, AB katılım sürecine ve siyasi reformlara bağlılığını ifade etseler de tutarlı ve kapsamlı bir siyasi reform programı ortaya koyamamışlardır.

Çalışma boyunca dile getirdiğimiz *Müzakere tarihi alınmasıyla soğuyan ilişkilerin* 2008 yılında tekrar rayına oturmasıyla hazırlık çalışmalarına başlanan ilk "Yargı Reformu Stratejisi ve Eylem

<sup>409</sup>**Söz konusu karar;** *Türkiye'nin Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tamamen uyguladığı Komisyon tarafından teyit edilinceye kadar, Türkiye'nin GKRY'ye yönelik kısıtlamalarıyla bağlantılı sekiz fasılda (Malların Serbest Dolaşımı, İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunma Serbestisi, Mali Hizmetler, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Balıkçılık, Taşımacılık Politikası, Gümrük Birliği ve Dış İlişkiler) müzakerelerin açılmamasını ve hiçbir fasılın geçici olarak kapatılmamasını şart koşturmaktadır*

Planı” 24 Ağustos 2009 tarihinde Bakanlar Kurulunca kabul edilmiştir. Strateji’nin genel amaçlarına ve Eylem Planı’ndaki hedeflere bakıldığında, AB’nin eleştirilerine maruz kalan tüm hususların gündeme alındığı görülmesine rağmen, uygulamadan kaynaklanan istikrarsızlıklar nedeniyle beklentiler tam olarak karşılanamamıştır. Eylem Planı’ndaki birçok hedefin gerçekleştirilmesinin önündeki engeller 12 Eylül 2010 Anayasa Referandumu ile kaldırılıyor iken, aynı Referandum’la bazı hedeflerin de önüne engeller (Özellikle HSYK’nın oluşumu ve Adalet Bakanlığının Kurul üzerindeki etkisi gibi) konulduğu düşünülmektedir.

Birinci ve İkinci Yargı Reformu Paketleri çıkarılmadan önce Türkiye’ye sunulan “İfade Özgürlüğü” ve “Yargının Etkinliği” başlıklı 2011 yılı İstisari Uzman Ziyareti Raporlarında Türk Ceza Kanunu’nun 125, 214, 215, 216, 220, 226, 301 ve 318. Maddeleri ile Terörle Mücadele Kanunu’nun (özellikle, 6. ve 7. maddelerinin) orantısız olarak uygulandığı ve AİHS 10. maddesindeki ifade özgürlüğünün ihlaline yol açacak pek çok yol, hüküm barındırdığı ifade edilmiş olsa da bu hususlarla ilgili olarak Yargı Reformu Paketlerinde beklentiler tam olarak karşılanamamıştır.

Birinci Yargı reformu Paketi’nde; bazı iş ve işlemler mahkemelerin görev alanından çıkarılarak noterlere devredilmiş, bazı niteliksiz suçlar için idari para cezası öngörülmüş ve gereksiz temyizlerin önüne geçilmiştir. İlgili Kanun’la idari yargıda yüksek mahkeme olan Danıştay’ın iş yükünün hafifletilmesi amacıyla Danıştay Kanunu’nda ve İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda değişiklik yapılmıştır.

İkinci Yargı Reformu Paketi’yle de; Adalet Bakanlığı UHDİGM bünyesinde İnsan Hakları Daire Başkanlığı kurulmuş; Danıştay Kanunu, Yargıtay Kanunu, Hakimler ve Savcılar Kanunu, Adalet Akademisi Kanunu ve HSYK Kanunu’na bazı değişiklikler getirilmiştir, ancak yapılan düzenlemeler içerisinde HSYK’nın bağımsızlığı ve tarafsızlığını sağlayacak bir değişiklik yapılmamıştır.

05 Temmuz 2012’de gerçekleştirilen Üçüncü Yargı reformu Paketi’yle; ifade özgürlüğü, yolsuzlukla mücadele, icra davaları ve tutuklama tedbirinin esas ve usulleri başta olmak üzere pek çok konuda değişiklik yapılmıştır. Türk Ceza Kanunu’nun 132, 133, 134. maddeleri ve Terörle Mücadele Kanunu’nda yapılan değişikliklerle, basın ve ifade özgürlüğünün genişletilmesi yönünde oldukça sınırlı adımlar atılmıştır. Bu değişiklikler, “İfade Özgürlüğü” ve “Yargının Etkinliği” başlıklı istisari ziyaret raporlarındaki tavsiyelerle büyük ölçüde örtüşmüştür.

Nisan 2013’te “İnsan Hakları ve İfade Özgürlüğü Bağlamında Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile gerçekleştirilen Dördüncü Yargı Reformu Paketi’yle; ağırlıklı olarak, Terörle Mücadele Kanunu ve Türk Ceza Kanunu’ndaki bazı maddelerde yapılan düzenlemelerle, ifade ve basın özgürlüğü başta olmak üzere, Türkiye’de insan hakları ve

demokrasi standartlarının yükseltilmesine yönelik olarak dar kapsamlı değişiklikler gerçekleştirilmiştir.

Beşinci Yargı Reformu Paketi olarak bilinen, Mart 2014 tarihli “Terörle Mücadele Kanunu ve Ceza Muhakemesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” kapsamında yapılan değişikliklerin büyük bir bölümü; aynı yıllarda Ergenekon, Balyoz gibi davalar nedeniyle kamuoyunda yoğun olarak tartışma konusu olan “uzun tutukluluk süreleri, savunma makamının engellenmesi” gibi hususlarla ilgilidir.

Yargı paketlerini genel olarak değerlendirecek olursak; uzun bir süredir durağan seyrini koruyan müzakere sürecine ivme kazandırmak amacıyla gerçekleştirildiği düşünülen bu paketlerle yargı sisteminin fiziksel şartlarında gözle görülür ilerlemeler kaydedilirken, ifade özgürlüğü, yargının bağımsızlığı ve etkinliği noktalarındaki uygulamaya yönelik ilerleme, kamuoyunun beklentilerini karşılayamamıştır. Tüm istişari uzman ziyareti raporlarında HSYK’nın bağımsızlığı ve tarafsızlığını sağlayacak bir yapılanmaya gidilmesi tavsiye edilirken; yapılan düzenlemeler tam aksine her seferinde Kurulu biraz daha yürütme erkinin kontrolüne dâhil etmiştir. Sonuç olarak, ifade özgürlüğü daha da sınırlanmış, basın organlarının oto sansür uygulamaları olağan hale gelmiştir.

2010-2015 yılları Türkiye için bir bakıma sıklıkla strateji ve eylem planı hazırlama yılları olmuştur. 2010 yılında müzakere sürecine bütüncül bir yaklaşım getirmesinin hedeflediği yeni Katılım Süreci İçin AB Stratejisi ve Eylem Planı 2010 -2011’i, 2010 yılında Saydamlığın Arttırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı’nı, 2014’te Türkiye’nin Yeni AB Stratejisi ve AB’ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı’nı; yine 2014’te AİHS İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı’nı ve 2015’te güncellenen yeni Yargı Reformu Stratejisi 2015’i hazırlamıştır. Ancak AB tarafının yargı ve temel haklarla ilgili eleştirilerinin dozajı düşmemiş, özellikle HSYK ve AYM’in oluşumunun yargı bağımsızlığıyla uyumadığı ve yürütmenin bu organlar üzerindeki etkisinin sınırlandırılması gerektiği hatırlatılmaya devam edilmiştir.

## BÖLÜM 4

### SİYASİ REFORMLAR KAPSAMINDA İNSAN HAKLARI ALANINDA KURUMSAL ÇÖZÜM ARAYIŞLARI

#### 4.1. GENEL OLARAK

Çalışmamızın bu son bölümünde ilk olarak; adaylık statüsünün alınmasıyla Başbakanlığa bağlı olarak kurulan ABGS'nin ardından, siyasi reform sürecinde ilgili bakanlıklarla işbirliği yapmak amacıyla *ad – hoc* olarak oluşturulan RİG ele alınacak olup; akabinde AB Konsey kararıyla başlatılan **Pozitif Gündem** ve bu kapsamda oluşturulan **23. Fasıll Çalışma Grubu** irdelenecektir. Bu bölüm içerisinde ağırlıklı bir orana sahip olan **Kurumsallaşma Çözümleri** başlığı altında 2015 yılına kadar yapılan siyasi reform kapsamında gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin uygulanmasında önemli işlevleri olması gereken kurumsallaşma araçlarının oluşumuna ve AB Müktesebatı'na uyum kapsamındaki rollerine değinilecektir. Son olarak; insan hakları alanında kurumsallaşma çözümleri kapsamında oluşturulan mekanizmaların beklentileri karşılama bağlamında işlevselliği değerlendirilecektir.

#### 4.2. REFORM İZLEME GRUBU (RİG) – EYLÜL 2003

1999 Helsinki Zirvesi sonunda *adaylık* statüsünün alınmasıyla hemen hemen her bakanlıkta ya da kamu kuruluşunda bir AB başkanlığı veya genel müdürlüğü kurulmuştur. Türkiye'nin AB üyeliğine hazırlanmasına yönelik çalışmalar çerçevesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları hazırlık ve faaliyetlerinin, iç koordinasyon ve uyumu için plan ve programlara uygun olarak yönlendirilmesini ve yürütülmesini sağlamak üzere, 4 Temmuz 2000 tarih ve 4587 sayılı Kanun'la Başbakanlığa bağlı olarak ABGS kurulmuştur. Türkiye-AB ilişkileri, 8 Haziran 2011 tarihinde AB Bakanlığı kuruluncaya kadar bu Sekreterlik tarafından yürütülmüştür.<sup>410</sup> 2001 yılından itibaren başlatılan siyasi reform süreci yeni mekanizmaların oluşturulmasını gerekli kılmıştır.

AB'nin ilerleme raporları ve KOB'lardaki beklentilerini karşılamak adına Türkiye'nin UP'de koyduğu hedefler doğrultusunda, Kopenhag siyasi kriterlerinin yerine getirilmesi için gerekli olan mevzuatı uyumlaştırma çalışmaları kapsamında gerçekleştirilen reformların en üst düzeyde takip edilebilmesi ve etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla, 58. Hükümet tarafından 2003 Eylül ayında RİG kurulmuştur. RİG'in görev alanını, Hükümetin öncelikli gündem maddelerinden olan AB sürecinde siyasi reform çalışmalarının takibi oluşturmaktadır. Bu çerçevede; temel hak ve özgürlükler, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları

<sup>410</sup> EKODİYALOG, "Avrupa Birliği Genel Sekreterliği ve İlgili Kurumlar", **Özgün Ekonomi ve Makale Arşivi**, (çevrimiçi), <http://www.ekodialog.com/Makaleler/avrupa-birligi-genel-sekreterligi.html>, 12.03.2016

konularındaki düzenlemelerin etkin olarak uygulanmasını üst düzeyde takip etme ve yönlendirme amaçlanmaktadır. Reformların uygulama alanındaki aksaklıkların belirlenmesi ve hızla giderilmesi temelinden hareket eden bir *ad hoc* grup olarak çalışan RİG, yıllar içerisinde yeni şartlar gereği, 22 Mayıs 2009 tarihli 15.RİG toplantısında, söz konusu toplantıların başka şehirlerde de düzenlenebileceği hususunda mutabakata varmış; aynı toplantıda RİG toplantılarının Bakanların gündemi elverdiği sürece her iki ayda bir defa gerçekleştirileceği kararlaştırılmıştır. Günümüzde RİG'in toplantılarına Avrupa Birliği Bakanı ve Baş Müzakereci ile Adalet, Dışişleri ve İçişleri Bakanları katılmakta olup, RİG'in sekretarya hizmetleri Avrupa Birliği Bakanlığı Siyasi İşler Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Zaman zaman, gündemdeki konu başlıklarına uygun olarak ilgili kurum ve bakanlıklar da RİG toplantılarına davet edilmektedir.<sup>411</sup>

23 Temmuz 2014 tarihi itibarıyla 30 RİG toplantısı düzenlenmiş olup, yer ve tarihleri aşağıda sunulmaktadır.

**Tablo 4. 1. Türkiye Reform İzleme Grubu Toplantıları.**<sup>412</sup>

No	Yer	Tarih
1.RİG Toplantısı	Ankara	18 Eylül 2003
2. RİG Toplantısı	Ankara	28 Ekim 2003
3. RİG Toplantısı	Ankara	25 Aralık 2003
4. RİG Toplantısı	Ankara	27 Şubat 2004
5. RİG Toplantısı	Ankara	24 Mayıs 2004
6. RİG Toplantısı	Ankara	19 Temmuz 2004
7. RİG Toplantısı	Ankara	28 Ekim 2004
8. RİG Toplantısı	Ankara	26 Ocak 2005
9. RİG Toplantısı	Ankara	22 Kasım 2005
10. RİG Toplantısı	Ankara	14 Mart 2006
11. RİG Toplantısı	Ankara	18 Eylül 2007
12. RİG Toplantısı	Ankara	13 Nisan 2008
13. RİG Toplantısı	Ankara	16 Eylül 2008
14. RİG Toplantısı	Ankara	26 Ocak 2009
15. RİG Toplantısı	Ankara	22 Mayıs 2009
16. RİG Toplantısı	Hatay	11 Temmuz 2009
17. RİG Toplantısı	Trabzon	8 Eylül 2009
18. RİG Toplantısı	Ankara	19 Aralık 2009
<u>Basın Bildirisi</u>		
19. RİG Toplantısı	Ankara	28 Şubat 2010
(Basın Bildirisi)		

<sup>411</sup> AB Bakanlığı, "Reform İzleme Grubu", (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=45880&l=1>, 12.03.2016  
İçişleri Bakanlığı AB ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, "Reform Eylem Grubu Çalışmaları", (çevrimiçi), <http://www.diab.gov.tr/reform-eylem-grubu-calismalari>, 12.03.2016

<sup>412</sup> AB Bakanlığı, "Reform İzleme Grubu Toplantıları", (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=45880&l=1>, 14.03.2016

20. RİG Toplantısı (Basın Bildirisi)	Konya	9 Nisan 2010
21. RİG Toplantısı (Basın Bildirisi)	Ankara	26 Temmuz 2010
22. RİG Toplantısı (Basın Bildirisi)	İstanbul	17 Eylül 2010
23. RİG Toplantısı (Basın Bildirisi)	Ankara	14 Aralık 2010
24. RİG Toplantısı (Basın Bildirisi)	Konya	18 Aralık 2011
25. RİG Toplantısı (Basın Bildirisi)	İstanbul	16 Mart 2012
26. RİG Toplantısı (Basın Bildirisi)	Ordu	8 Haziran 2012
27. RİG Toplantısı (Basın Bildirisi)	Bursa	11 Kasım 2012
28. RİG Toplantısı (Basın Bildirisi)	Ankara	15 Haziran 2013
29. RİG Toplantısı (Basın Bildirisi)	Ankara	9 Mayıs 2014
30. RİG Toplantısı (Basın Bildirisi)	Erzurum	23 Temmuz 2014

RİG'in adında yer alan "izleme" kavramı, edilgen bir çağrışım oluşturduğu gerekçesiyle, 23 Temmuz 2014 RİG Toplantısı'nda *izleme* yerine *eylem* kavramı getirilip, RİG'in adı, Bakanlar Kurulunun onayı ile Reform Eylem Grubu (REG) olarak değiştirilmiştir. REG'in artık siyasi reformları sadece izlemekle kalmaması, reform tasarılarının hazırlanması, TBMM'den geçirilmesi ve uygulamaya yansıtılması aşamalarında da aktif bir rol oynaması öngörülmüştür. Birinci REG Toplantısı 8 Kasım 2014 tarihinde Ankara'da gerçekleştirilmiştir.<sup>413</sup> RİG'in REG'e dönüşümünden sonra gerçekleştirilen toplantılar aşağıda sunulmaktadır.

<sup>413</sup> AB Bakanlığı, "Reform Eylem Grubu Toplantıları", (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=49767&l=1> , 14.03.2016



**Tablo 4. 2. Türkiye Reform Eylem Grubu Toplantıları<sup>414</sup>**

No	Yer	Tarih
1.REG Toplantısı (Basın Bildirisi)	Ankara	8 Kasım 2014
2.REG Toplantısı (Basın Bildirisi)	Ankara	20 Şubat 2015
3.REG Toplantısı (Basın Bildirisi)	Ankara	11 Aralık 2015

#### 4.2.1. Siyasi İşler Alt Komitesi (SİYAK)

Mayıs 2009 RİG Toplantısı Basın Bildirisinde, siyasi reform çalışmalarının daha da etkin ve hızlı bir şekilde sürdürülebilmesini teminen, RİG bünyesinde ilgili kurum ve kuruluşların üst düzey temsilcilerinin ABGS koordinasyonunda toplanacağı bir Siyasi İşler Alt Komitesi (SİYAK) kurulmasına karar verildiği duyurulmuştur. SİYAK'ın, RİG'e siyasi reformlar alanında yeni çalışmalar ve öneriler sunacak aktif bir platform olarak çalışması öngörülmüş, aynı zamanda RİG toplantılarının gündemini hazırlamak ve RİG kararlarının sonuçlarını takip etmek, gibi dinamik bir yapıda olması amaçlanmıştır.<sup>415</sup>

Siyasi reform çalışmaları ve siyasi kriterlerle doğrudan ilgisi bulunan Yargı ve Temel Haklar (23) ile Adalet, Özgürlük ve Güvenlik (24) başlıklı fasıllar kapsamındaki çalışmaların daha da etkin ve hızlı şekilde sürdürülebilmesini sağlamak amacıyla oluşturulan SİYAK, bugün AB Bakanlığının koordinasyonunda Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Dışişleri Bakanlığı üst düzey temsilcilerinden oluşmaktadır. SİYAK gerektiği zaman, gündemdeki konulara uygun olarak ilgili kurum ve bakanlıkların temsilcilerini de bu toplantılara davet etmektedir. REG'de olduğu gibi Başbakanlık ve Türkiye İnsan Hakları Kurumu temsilcileri bu toplantıların düzenli katılımcılarıdır. SİYAK toplantıları kuruluş amacına uygun olarak, REG toplantıları öncesinde gerçekleştirilmektedir. SİYAK ilk toplantısını 25 Aralık 2009'da, 28 Şubat 2010'da yapılacak olan 18. RİG toplantısı öncesinde gerçekleştirmiştir.<sup>416</sup>

<sup>414</sup> AB Bakanlığı, "Reform Eylem Grubu Toplantıları", (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=49767&l=1>, 14.03.2016

<sup>415</sup> AB Bakanlığı Siyasi İşler Alt Komitesi, "AB Bakanlığı 2009 RİG Toplantısı Basın Bülteni", s. 2, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/sib/rig/18\\_rig\\_basin\\_bildirisi.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/sib/rig/18_rig_basin_bildirisi.pdf), 14.03.2016

<sup>416</sup> AB Bakanlığı, "Siyasi İşler Alt Komitesi Toplantıları", (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=45881&l=1>

**Tablo 4. 3. Siyasi İşler Alt Komitesi Toplantıları<sup>417</sup>**

No	Tarih
1. SİYAK Toplantısı	25 Aralık 2009
2. SİYAK Toplantısı	21 Ocak 2010
3. SİYAK Toplantısı	17 Şubat 2010
4. SİYAK Toplantısı	5 Nisan 2010
5. SİYAK Toplantısı	22 Temmuz 2010
6. SİYAK Toplantısı	15 Eylül 2010
7. SİYAK Toplantısı	13 Aralık 2010
8. SİYAK Toplantısı	21 Kasım 2011
9. SİYAK Toplantısı	12 Mart 2012
10. SİYAK Toplantısı	28 Mayıs 2012
11. SİYAK Toplantısı	2 Kasım 2012
12. SİYAK Toplantısı	13 Haziran 2013
13. SİYAK Toplantısı	5 Mayıs 2014
14. SİYAK Toplantısı	18 Temmuz 2014
15. SİYAK Toplantısı	24 Eylül 2014
16. SİYAK Toplantısı	3 Kasım 2014
17. SİYAK Toplantısı	16 Şubat 2015

#### 4.3. POZİTİF GÜNDEM - 23. FASIL ÇALIŞMA GRUBU

Pozitif Gündem'in ilk işaretleri, Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan, adaylık süreci devam eden ülkeler için hazırlanan **Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2011-2012** belgesinin Türkiye bölümünde gündeme getirilmiştir. Komisyon, söz konusu Belge'de, müzakere sürecine ivme kazandırılması, daha yapıcı ve olumlu ilişkilerin tesis edilebilmesi için AB Komisyonu tarafından yeni bir gündemin oluşturulması gerektiği aşağıdaki gibi ifade edilmiştir.

*Komisyon, Türkiye'nin katılım sürecine ilişkin yeni bir verimli süreci başlatmak için çalışacaktır. Daha yapıcı ve olumlu bir ilişkiyi mümkün kılabilmek için, pragmatik bir yaklaşımla ve ortak çıkar alanlarında somut adımları içerecek şekilde mevcut kısıtlamaların farkında olarak ve Türkiye'nin AB'ye uyumunda ilerleme arayışını içerecek yeni ve olumlu bir gündem geliştirilmelidir. Bu gündem, siyasi reformlarda yoğunlaştırılmış bir diyalog ve işbirliği, vize, hareketlilik ve göç, enerji, terörizmle mücadele, Türkiye'nin "Vatandaşlar için Avrupa" gibi Topluluk programlarına daha fazla katılımı, kardeş şehirler ve devam eden ticari sıkıntıları ortadan kaldırmayı, serbest ticaret anlaşmaları müzakerelerinde daha yakın işbirliğini ve Türkiye ve AB'nin ortak ekonomik potansiyellerinden sonuna kadar yararlanılmasını teminen yeni yollar aramayı amaçlayan Gümrük Birliği ve ticaret gibi geniş bir yelpazede alanları kapsamalıdır. Katılım müzakerelerinin yanı sıra, Komisyon, reformları devam ettirme ve halihazırda katılım müzakerelerine açılmayan fasıllar da dâhil olmak üzere, müktesebata uyum çabalarına destek mahiyetinde Türkiye ile işbirliğini güçlendirme niyetindedir. Türkiye, AB ile ilgili reformlarını sürdürmüştür, ancak, temel hakların güvence altına alınması da dâhil olmak üzere, daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Ne yazık ki, katılım müzakerelerinde bir yıldır bir gelişme olmamıştır. Komisyon, özellikle kapsayıcı anayasal reform süreci ve ekonomik entegrasyon da dahil olmak üzere, AB-Türkiye ilişkilerinde reformları desteklemeyi sürdüren, yenilenmiş olumlu bir gündem için çalışacaktır. Bu gündem, siyasi reformlar, dış politika diyalogu,*

<sup>417</sup> AB Bakanlığı, "Siyasi İşler Alt Komitesi Toplantıları", (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=45881&l=1>

*AB müktesebatına uyum, vizeler, dolaşım ve göç, enerji, terörizmle mücadele, ticaret ve AB programlarına katılım da dâhil olmak üzere geniş bir gündemi kapsayabilecektir.”<sup>418</sup>*

12 Ekim 2011’de yayımlanan bu Belge’nin akabinde AB Konseyi Aralık 2011’de **Pozitif Gündem**’i kabul etmiştir.<sup>419</sup> Pozitif Gündem, 17 Mayıs 2012 tarihinde dönemin AB Bakanı ve Baş müzakereci Egemen Bağış ile Avrupa Komisyonu’nun Genişleme ve Komşuluk Politikasından Sorumlu Üyesi Stefan Füle tarafından AB Bakanlığında yapılan açılış toplantısı ile resmi olarak başlatılmıştır. Düzenlenen ortak basın toplantısında 23. fasılla ilgili bir soru üzerine Bakan Bağış; *Pozitif Gündem’in, Türkiye-AB ilişkilerindeki duraklamanın aşılmasını amaçladığını belirterek, Türkiye’de son dönemde insan hakları ve ifade özgürlüğü açısından çok önemli gelişmeler yaşandığını söylemiş, Türkiye’yi eleştiren kesimlerin bu eleştirileri sırasında en çok 23. ve 24. fasıllarla ilgili konuları gündeme getirdiklerini*, kaydetmiştir. İlaveten, Pozitif Gündem ile birlikte bu konuları AB ile birlikte ele alacaklarını ve AB ile Türkiye’nin mevzuatlarını karşılaştıracaklarını söyleyerek, bu sürecin aynı zamanda AB Komisyonu’nu Türk tarafının haklı olduğu konularda doğru bilgilerle donatmak için fırsat olacağını belirtmiştir.<sup>420</sup>

Aynı basın toplantısında Stefan Füle bir başka soruya karşılık olarak; Pozitif Gündem’in aslında katılım sürecine tekrar kredibilite kazandırmak için ortaya koyulduğunu söyleyerek, bunun iki taraflı bir oluşum olduğunu kaydetmiştir. Ayrıca, Pozitif Gündem’i katılım müzakerelerinin üstünden geçen ayrı bir köprü olarak düşünmemek gerektiğini, katılım müzakereleri ile birlikte hareket eden bir sistem, işleri tekrar rayına oturtuncaya kadar her iki tarafa da yardımcı olacak bir araç olarak görmek gerektiğini, vurgulamış, Pozitif Gündem’in müzakerelerden izole bir unsur olmadığını, ilişkilerin önemli bazı taraflarını müzakere sürecine entegre etme imkanı vereceğini kaydetmiştir.<sup>421</sup>

AB Bakanlığı tarafından hazırlanan “Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı” adlı kitapta, Pozitif Gündem’in, Türkiye-AB ilişkileri açısından bazı önemli konulardaki işbirliği mekanizmalarının güçlendirilmesini ve oluşturulan çalışma gruplarıyla siyasi blokajlı fasıllarda teknik açılış / kapanış kriterlerinin en kısa sürede yerine getirilmesini amaçlayan bir çalışma yöntemi olduğu, müzakere sürecine bir alternatif olmadığı, aksine Türkiye’nin müzakere sürecine ivme kazandırmayı hedeflediği ve taraflarca üzerinde mutabık

<sup>418</sup> AB Komisyonu, **Genişleme Stratejisi ve Başica Zorluklar 2011-2012 COM (2011) 666**, Brüksel, 12 Ekim 2011, s. 5, (çevrimiçi),

<http://www.tobb.org.tr/AvrupaBirliiDairesi/Dokumanlar/MevzuatveDokumanlar/Genisleme%20Stratejisi%20ve%20Baslica%20Zorluklar%202011-2012.pdf> , 14.03.2016

<sup>419</sup> AB Komisyonu, **Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu COM(2012) 600**, Brüksel, 10 Ekim 2012, s. 4, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf), 02.03.2016

<sup>420</sup> “AB’de ‘Pozitif Gündem’ Başlıyor”, **Hürriyet**, 18 Mayıs 2012, (çevrimiçi), <http://www.hurriyet.com.tr/abde-pozitif-gundem-basliyor-20573039> , 14.03.2016

<sup>421</sup> “AB’de ‘Pozitif Gündem’ Başlıyor”, **Hürriyet**, 18 Mayıs 2012, (çevrimiçi), <http://www.hurriyet.com.tr/abde-pozitif-gundem-basliyor-20573039> , 14.03.2016

kalınan bir husus olduğu belirtilerek, Pozitif Gündem'in açılış basın toplantısında Stefan Füle'nin söylediklerine paralel ifadeler kullanılmıştır.<sup>422</sup> Pozitif Gündem kapsamında AB Müktesebatı'na uyumun desteklenmesi amacıyla ilk etapta aşağıdaki sekiz çalışma grubu oluşturulmuştur.<sup>423</sup>

- 3. Fasıl : İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi
- 6. Fasıl : Şirketler Hukuku
- 10. Fasıl : Bilgi Toplumu ve Medya
- 18. Fasıl : İstatistik
- 23. Fasıl : Yargı ve Temel Haklar
- 24. Fasıl : Adalet, Özgürlük ve Güvenlik
- 28. Fasıl : Tüketicinin ve Sağlığın Korunması
- 32. Fasıl : Mali Kontrol

Gündem kapsamında ilk çalışma grubu toplantısı, Yargı ve Temel Haklar başlıklı 23. Fasıl için 17 Mayıs 2012 tarihinde düzenlenmiştir. AB Bakanlığında gerçekleştirilen çalışma grubu toplantısı sonunda düzenlenen basın toplantısında; dönemin Adalet Bakanı Sadullah Ergin, yargı ve temel hakları içeren 23.Fasıl'la ilgili toplantıların başlangıcı için, Avrupa Komisyonu, AB Bakanlığı, yüksek yargı organları temsilcileri ve Adalet Bakanlığı yetkilileriyle bir değerlendirme toplantısı yaptıklarını kaydetmiş; sonraki sürece ilişkin yol haritasını belirlemeye çalıştıklarını, Türkiye'de yargının temel problemleri konusunda alınan tedbirleri ve yapılan çalışmaları AB Komisyonu temsilcilerine anlattıklarını söyleyerek; yargının sorunlarını, **yapısal sorunlardan kaynaklı uzun yargılama ve evrensel değerlerle Türk yargısının içtihatlarının uygun hale gelmesi** olarak iki başlık altında topladıklarını ifade etmiştir.<sup>424</sup>

Aynı basın toplantısında Stefan Füle; vurgulanması gereken konunun, işbirliğinin devam etmesi olduğu, Türkiye ile yakın bir işbirliği içerisinde çalışılacağı, bu çerçevede bir anlamda AB Konseyi'nin Türk yetkililerine yardımlarını ve desteklerini sunacaklarını belirtmiştir.<sup>425</sup>

Kısaca; Pozitif Gündem kapsamında yapılan ilk 23. Fasıl Çalışma Grubunun ilk toplantısında Türkiye'nin yargı ve temel haklar alanında son yıllarda katettiği gelişmeler Avrupa Komisyonu tarafına iletilmiş, AB'de yargı ve temel haklar alanında mevzuat ile ilgili yaşanan gelişmeler de, Avrupa Komisyonu tarafından Türkiye tarafına aktarılmıştır. 23. Fasıl Çalışma Grubu Toplantısı, 2006 yılında tamamlanan tarama sürecinin ardından 23. Fasıl'la ilgili

<sup>422</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 47-48

<sup>423</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 47-48

<sup>424</sup>Son Dakika-Politika-Haber Portalı, "23. Fasıl Çalışma Grubu Toplantısı", **AA**, 17.05.2012, (çevrimiçi), [www.sondakika.com/haber/haber-23-fasil-calisma-grubu-toplantisi-3630026/](http://www.sondakika.com/haber/haber-23-fasil-calisma-grubu-toplantisi-3630026/), 14.03.2016

<sup>425</sup>Haberfx, "Pozitif Gündem Çerçevesinde 23. Fasılın Çalışma Toplantıları", **[501454]** – **İHA**, 17 Mayıs 2012 Perşembe, (çevrimiçi), <http://www.haberfx.net/pozitif-gundem-cercevesinde-23-faslin-calisma-toplantilari-haber-501454>, 14.03.2016

gerçekleştirilen ilk resmi toplantı olma özelliğine sahiptir. Söz konusu çalışma grubu toplantısının ikincisi ise 23 Kasım 2012 tarihinde Brüksel’de gerçekleştirilmiş olup, sonraki toplantılarda siyasi blokaj (GKRY ile ilgili Ek Protokol’ün uygulanmaması sebebiyle müzakerelerin askıya alınması) ortadan kalktığı anda 23. Faslin müzakerelere açılabilmesine yönelik çalışmalar yürütülmüştür.<sup>426</sup>

#### 4.4. KURUMSALLAŞMA ÇÖZÜMLERİ

Türkiye AB hedefine doğru ilerlerken siyasi kriterleri karşılama noktasında özellikle müzakere tarihi alınmadan önceki süreçte büyük bir azim ve kararlılık göstermiş, kısa sürede olağanüstü bir performansla sekiz uyum paketini çıkarmış, iki de Anayasa değişikliği gerçekleştirmiştir. Müzakere tarihi alındıktan sonraki süreçte uyum paketlerinin devamı getirilememiş, uyum paketleriyle bazı maddelerinde değişiklik öngörülen asıl kanunlarda yapılması gereken değişiklikler hususunda çok da istekli olmamış, taahhüt edilen düzenlemelerin uygulanması noktasında gereken hassasiyeti göstermemiştir.

AB’nin, Türkiye ilerleme raporlarında ve KOB’larda sürekli olarak AB Müktesebatı’na uyum konusunda kurumsallaşmanın gereğine işaret etmesine rağmen, dönemin Hükümetleri *Devlet Güvenliği* anlayışını temel alan 1982 Anayasası’na sınırlarını dayayarak, pragmatik bir yaklaşımla mevcut şartları iç politikada getiriye dönüştürme iç güdüsüyle hareket etmişler, kurumsallaşmanın idarenin üzerine getireceği baskıya maruz kalmak istememişlerdir. Bunun yanında bir imparatorluk bakiyesi olan Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin yakın geçmişinde yaşadığı güvenlik sorunları, katılımcı demokrasinin olmazsa olmazı olan STK’ların her zaman birer zayıf halka olarak kalmasını sağlamış, siyasi kriterlerin hayata geçirilmesinde aktif bir pozisyon alma olanaklarını da sınırlamıştır. Dolayısıyla, kurumsallaşma çabaları Meclisin çoğunluğuna sahip olan iktidar partilerinin himmetine muhtaç hale gelmiştir.

Kurumsallaşma çözümlerinin ilk adımı olarak; Türkiye’nin 1987 yılında AT’ye tam üyelik başvurusu sonrasında insan hakları konusunun gündemde öne çıkmasıyla, insan haklarına ilişkin parlamenter düzeyde denetim mekanizması oluşmasını sağlayacak bir ihtisas komisyonu kurulmasına karar verilmiş; sonraki yıllarda müzakere tarihinin alınmasıyla görev kapsamı da farklılaşan mekanizmaların sayısı da çoğalmıştır.<sup>427</sup> Bu başlıkta gerek TBMM, gerekse ilgili Bakanlık bünyesinde oluşturulan kurumsal mekanizmalar ele alınacaktır.

<sup>426</sup> AB Bakanlığı, *Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı*, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 47-48

<sup>427</sup> TBMM, *İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Faaliyet Raporu*, 24. Dönem, 3. Yasama Yılı, Ekim 2012-2013, s. 3, (çevrimiçi), [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24\\_donem\\_3\\_yasama\\_yili\\_faaliyet\\_raporu.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24_donem_3_yasama_yili_faaliyet_raporu.pdf), s. 7, 18.03.2016

#### 4.4.1. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu (8 Aralık 1990)

18. Yasama Dönemi'nde TBMM'de temsil edilen tüm siyasi partilerden milletvekillerinin imzalarını içeren İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun Kurulması Hakkındaki Kanun Teklifi, 5 Aralık 1990 tarihinde TBMM Genel Kurulunda görüşülerek kabul edilmiş; 8 Aralık 1990 tarihinde 20719 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Teklif'in gerekçesinde; bir ülkenin uygarlık derecesinin bilim ve teknoloji alanındaki başarısından çok, insan haklarına gösterilen saygıyla ölçüldüğü, uluslararası antlaşmalar çerçevesinde insan haklarının ne şekilde korunacağı ve geliştirileceği ile ilgili konularda halkın bilinçlendirilmesinin önem kazandığı vurgulanmıştır. İlaveten Türkiye'nin, Avrupa Konseyi'nin Avrupa hukuk sahasını oluşturma çalışmalarına aktif olarak katıldığı ve insan hakları alanındaki gelişmeleri izleyen devlet olmaktan çıkarak bu gelişmelere aktif olarak katılan devlet haline geldiği, ifade edilerek böyle bir komisyonun oluşturulmasının gereğine işaret edilmiştir.<sup>428</sup>

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Türkiye'de insan haklarının ulusal düzeyde korunması amacına yönelik olarak kurulan ilk ulusal insan haklarını koruma mekanizmasıdır. Komisyon diğer çoğu ihtisas komisyonundan farklı bir şekilde kanunla kurularak, özel görev ve yetkilerle donatılmıştır.

On maddeden oluşan, 5 Aralık 1990 tarih ve 3686 sayılı TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu'nun 1. maddesi Kanun'un amacını; dünyada ve Türkiye'de insan haklarına saygı ve bu konudaki gelişmeleri izlemek suretiyle uygulamaların bu gelişmelere uyumunu sağlamak ve başvuruları incelemek üzere TBMM'de bir İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun kuruluş, görev, yetki, çalışma usul ve esaslarını düzenlemek, olarak belirtmiştir.<sup>429</sup>

Komisyonun kuruluşu 3. maddede düzenlenmiştir. Üye sayısı, Danışma Kurulunun teklifi üzerine Genel Kurulca belirlenecektir. Siyasi parti grupları ile bağımsızlar, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunda Meclisteki sayılarının (boş üyelikler hariç) üye tamsayısına oranlanmasıyla bulunacak yüzde oranına uygun olarak temsil edileceklerdir.<sup>430</sup> Bu durumda oluşturulan Komisyonunda tek partinin iktidar olduğu durumlarda, iktidar partisinin üye sayısı her zaman çoğunlukta olacaktır. Bu oluşum modelinde Komisyonun bağımsızlığı ve objektif kararlar alması olası görülmemektedir

<sup>428</sup> TBMM, **İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Faaliyet Raporu**, 24. Dönem, 4. Yasama Yılı, Ekim 2013-2014, Ek 1, s. 3, (çevrimiçi),

[www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24\\_donem\\_3\\_yasama\\_yili\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24_donem_3_yasama_yili_faaliyet_raporu.pdf), 18.03.2016

<sup>429</sup> TBMM, **İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Faaliyet Raporu**, 24. Dönem, 4. Yasama Yılı, Ekim 2013-2014, Ek 1, s. 45, (çevrimiçi),

[www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24\\_donem\\_3\\_yasama\\_yili\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24_donem_3_yasama_yili_faaliyet_raporu.pdf), 18.03.2016

<sup>430</sup> TBMM, **İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Faaliyet Raporu**, 24. Dönem, 3. Yasama Yılı, Ekim 2013-2014, Ek 1, s. 45, (çevrimiçi)

[www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24\\_donem\\_4\\_yasama\\_yili\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24_donem_4_yasama_yili_faaliyet_raporu.pdf), 18.03.2016

**Komisyonun görevleri 4. maddede aşağıdaki gibi düzenlenmiştir.**<sup>431</sup>

- Uluslararası alanda genel kabul gören insan hakları konusundaki gelişmeleri izlemek.
- Türkiye'nin insan hakları alanında taraf olduğu uluslararası antlaşmalarla Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve diğer milli mevzuat ve uygulamaları arasında uyum sağlamak amacıyla yapılması gereken değişiklikleri tespit etmek ve bu amaçla yasal düzenlemeler önermek.
- TBMM komisyonlarının gündemindeki konular hakkında, istem üzerine görüş ve öneri bildirmek. (Komisyon, 01.12.2011 tarih ve 6253 sayılı Kanun'un 41. maddesinde yapılan değişiklikle TBMM Başkanlığınca havale edilen kanun tasarı ve teklifleriyle, kanun hükmünde kararnameleri görüşme yetkisi edinmiştir.)
- Türkiye'nin insan hakları uygulamalarının taraf olduğu uluslararası antlaşmalara, Anayasa ve kanunlara uygunluğunu incelemek ve bu amaçla araştırmalar yapmak, bu konularda iyileştirmeler, çözümler önermek.
- İnsan haklarının ihlale uğradığına dair iddialar ile ilgili başvuruları incelemek ve gerekli gördüğü hallerde ilgili mercilere iletmek.
- Gerektiğinde dış ülkelerdeki insan hakları ihlallerini incelemek ve bu ihlalleri o ülke parlamenterlerinin dikkatlerine doğrudan veya mevcut parlamenter forumlar aracılığıyla sunmak.
- Her yıl yapılan çalışmaları, elde edilen sonuçları, yurt içi ve dışında insan haklarına saygı ve uygulamaları kapsayan bir rapor hazırlamak.

5. maddede; İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu yukarıda sayılan görevlerini yerine getirirken; Bakanlıklarla, Genel ve Katma Bütçeli Dairelerden, mahalli idarelerden, muhtarlıklardan, üniversitelerden ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlardan bilgi isteyip buralarda inceleme yapabileceği ve ilgililerini çağırıp bilgi alabileceği, ayrıca incelemelerini alt komisyonlar kurmak suretiyle yerine getirebileceği, gerekli gördüğünde uygun bulacağı uzmanların bilgilerine başvurabileceği yetkileriyle donatılmıştır. Komisyonun gerekli görmesi halinde inceleme konusunun sorumluları hakkında genel hükümlere göre kovuşturma veya işlem yapılabilmesi için ilgili mercilere bildirimde bulunma yetkisi vardır.<sup>432</sup>

**Komisyonun Çalışma Usul ve Esasları 6. maddede düzenlenmiştir.**<sup>433</sup>

<sup>431</sup>TBMM, **İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Faaliyet Raporu**, 24. Dönem, 3. Yasama Yılı, Ekim 2013-2014, Ek 1, s. 45, (çevrimiçi),

[www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24\\_donem\\_4\\_yasama\\_yili\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24_donem_4_yasama_yili_faaliyet_raporu.pdf), 18.03.2016

<sup>432</sup> TBMM, **İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Faaliyet Raporu**, 24. Dönem, 4. Yasama Yılı, Ekim 2013-2014, Ek 1, s. 46, (çevrimiçi),

[www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24\\_donem\\_4\\_yasama\\_yili\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24_donem_4_yasama_yili_faaliyet_raporu.pdf), 18.03.2016

<sup>433</sup> TBMM, **İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Faaliyet Raporu**, 24. Dönem, 4. Yasama Yılı, Ekim 2013-2014, Ek 1, s. 46, (çevrimiçi),

[www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24\\_donem\\_4\\_yasama\\_yili\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24_donem_4_yasama_yili_faaliyet_raporu.pdf), 18.03.2016

- İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.
- Komisyon, incelemelerini alt komisyonlar kurmak suretiyle de yapabilir.
- Komisyon, görevleri ile ilgili olarak hazırladığı raporları TBMM Başkanlığına sunar. Bu raporlar Danışma Kurulunun görüş ve önerisi ile Genel Kurul gündemine alınabilir, okunmak suretiyle veya üzerinde görüşme açılarak bilgi edinilir.
- Komisyon raporları Başbakanlık ve ilgili bakanlıklara da Başkanlıkça gönderilir.
- Komisyonun gerekli görmesi halinde; inceleme konusunun sorumluları hakkında genel hükümlere göre kovuşturma veya işlem yapılabilmesi için, TBMM Başkanlığınca Komisyon raporu ilgili mercie bildirilir.
- Komisyon çalışmaları ile ilgili olarak, yurt içi ve yurt dışı görevlendirmelere ait giderler, Komisyonun kararı ve TBMM Başkanının onayı ile 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre TBMM bütçesinden karşılanır.

Görüldüğü üzere, kurulan Komisyon ölü doğmuştur. Görevi, sadece kendisine iletilen insan hakları ihlallerini izlemek, konuyla ilgili gerekirse bir alt komisyon kurarak rapor hazırlamak ve bu raporu Meclis Başkanlığının bilgisine sunmaktan ibarettir. Hazırladığı raporun sonuçlarıyla ilgili bir yaptırım gücü olmadığı gibi, herhangi bir yasa taslağı hazırlama yetkisi de yoktur.

Uludere olayıyla ilgili olarak TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Başkanı ve AK Parti Sakarya Milletvekili Ayhan Sefer Üstün'ün konuyla ilgili olarak şu açıklaması, “*Buradaki işleri aydınlatma yetkisi yargıdadır. Savcılar şu anda tam yetkili olarak donatılmış ve destek sahibidir. Bugün yargının arkasında herkesin desteği var. Dolayısıyla yargının bu konuyu ortaya çıkarması lazımdır. Önceki yıllarda bu destek yoktu. Aksine olağanüstü hal ilan edilerek kısıtlanmıştı. Biz yargıya cesaret vermeye devam ediyoruz. Bu destek sayesinde birçok dosya raftan aşağı indi. Bu olayda hükümetin de, yasamanın da, milletin de yargıya desteği tamdır.*”

Komisyonun görüş bildirmekten öte bir işlevi olmadığı, üstelik bu görüşün Komisyonunda çoğunluğu elinde bulunduran partinin görüşüyle paralellik sağladığı gerçeğini göstermesi bakımından önemlidir.<sup>434</sup>

İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu 1 Ekim 2013-10 Ağustos 2014 tarihlerini kapsayan 4'üncü yasama yılında **on toplantı** gerçekleştirmiştir. Komisyonun yaptığı toplantıların Kanun'un amacında belirtilen hedefleri ne düzeyde karşıladığı hakkında bir fikir vermesi

<sup>434</sup> “TBMM İnsan Hakları Komisyonu Uludere'yi inceleyecek”, **AGOS**, 30.01.2012, (çevrimiçi), <http://www.agos.com.tr/tr/yazi/426/tbmm-insan-haklari-komisyonu-uludere-yi-inceleyecek>, 18.03.2016



açısından bu toplantılardan birkaç örnek vermek yerinde olacaktır. 2013-2014 Yasama Yılı Faaliyet Raporu'nda belirtilen toplantılardan bazıları şöyledir.<sup>435</sup>

- 23 Ekim 2013 tarihli 25. Toplantı'da; Almanya, Hollanda ve Belçika Gençlik Dairelerinin Türkiye Kökenli Çocuklara Yönelik Uygulamalarına İlişkin İnceleme Raporu görüşülerek kabul edilmiştir.
- 24 Ekim 2013 tarihli 26. Toplantı'da; Doğu Türkistan'da yaşayan Uygur Türklerinin ve Müslümanların maruz kaldığı insan hakları ihlallerinin araştırılmasına ve bu amaçla Çin Halk Cumhuriyeti ile diğer ülkelerde heyetler halinde incelemelerde bulunmasına karar verilmiştir.
- 28 Kasım 2013 tarihli 27. Toplantı'da; Türkiye'de bulunan mülteciler, sığınmacılar ve yasadışı göçmenlerin sorunlarının incelenmesi amacıyla kurulan alt komisyonun hazırladığı, Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşlarının Barındıkları Çadır Kentler Hakkında İnceleme Raporu, görüşülerek kabul edilmiştir.(CHP Muhalefet şerhi koymuştur)
- 29 Ocak 2014 tarihli 28. Toplantı'da; Ceza İnfaz Kurumu ve tutukevlerinde incelemede bulunmak üzere alt komisyonun hazırladığı, Ankara Numune Eğitim ve Araştırma Hastanesi Mahpus Bölümü İnceleme Raporu, görüşülerek kabul edilmiştir.
- 10 Nisan 2014 tarihli 30. Toplantı'da; Mısır'daki İdam Kararları Hakkında Karar, görüşülerek kabul edilmiştir.
- 17 Nisan 2014 tarihli 31. Toplantı'da; Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmeye Ek İhtiyari Protokol'ün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı, tali olarak görüşülmüştür.
- 18 Temmuz 2014 tarihli 34. Toplantı'da; İsrail'in Gazze'ye Yönelik İnsanlık Dışı Operasyonlar Sonucu Yaşanan Ağır İnsan Hakları İhlalleri Kararı, görüşülerek kabul edilmiş ve bir bildiri yayınlanmasına karar verilmiştir.

Görüldüğü üzere, Komisyonun kendisine havale edilen rapor ya da kararları görüşüp kabul, ya da reddetmekten başka bir işlevi yoktur. Keza ele aldığımız bir yıllık dönem içerisinde reddedilen tek rapor olmadığı gibi, kabul edilen raporların tümü Hükümetin de resmi görüşünü yansıtmaktadır. Komisyonun muhalefet partilerine mensup üyelerinin bazı raporlara şerh koymasının bir önemi olmadığı gibi, farklı düşüncelerinin kamuoyuna duyurulması imkânları da iktidar partisiyle kıyaslanamayacak ölçüde sınırlıdır.

Kısaca; Parlamentoda oluşturulan komisyonların üye seçimi usulleri değiştirilmediği, tarafsız ve adil bir komisyon oluşumu sağlanamadığı sürece, insan haklarını inceleme

<sup>435</sup> TBMM, **İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Faaliyet Raporu**, 24. Dönem, 4. Yasama Yılı, Ekim 2013-2014, Ek 1, s. 10-13, (çevrimiçi), [www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24\\_donem\\_4\\_yasama\\_yili\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/24_donem_4_yasama_yili_faaliyet_raporu.pdf), 18.03.2016

çalışmaları da, sadece formaliteden öteye gidemeyecektir.

#### 4.4.2. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı (12 Nisan 2001)

Aralık 1990'da TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun kurulmasından sonra Türkiye-AB ilişkilerinin gidişatına paralel olarak, temel insan hakları kapsamında kurumsallaşmaya yönelik olarak 2000'li yıllara kadar bir gelişme yaşanmamıştır. Helsinki Zirvesi'yle alınan *adaylık* statüsünün ardından AB'nin Türkiye için hazırlamaya başladığı ilerleme raporlarının da etkisiyle, devlet kurumları içerisinde insan hakları alanında kurumsallaşma konusundaki ilk kapsamlı düzenleme, 12 Nisan 2001 Tarih ve 4643 Sayılı Kanun'la hayata geçirilmiştir.

Bu kapsamda, Başbakanlık merkez teşkilatı içerisinde ana hizmet birimi olarak İnsan Hakları Başkanlığı kurulmuştur. Aynı Kanun'un ek maddeleriyle İnsan Hakları Üst Kurulu ve İnsan Hakları Danışma Kurulunun oluşumu düzenlenmiş, ihlal iddialarını incelemek üzere de insan hakları ihlal iddialarını inceleme heyetleri oluşturulabilmesine olanak tanınmıştır. İnsan Hakları Üst Kurulu, İnsan Hakları Danışma Kurulu ve heyetlerinin sekretarya hizmetlerini yapma görevi İnsan Hakları Başkanlığına verilmiş; böylece insan hakları konularının yürütülmesi ve koordinasyonunun Başbakanlık bünyesinde kalıcı bir başkanlık tarafından sağlanması amaçlanmıştır.<sup>436</sup>

“Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun”un 1. maddesiyle, 10.10.1984 tarih ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkındaki Kanun'un 7. maddesine İnsan Hakları Başkanlığı (m) bendi eklenmiş, 17/A maddesi İnsan Hakları Başkanlığının görevleri olarak düzenlenmiştir.<sup>437</sup>

12 Nisan 2001 Tarih ve 4643 Sayılı Kanun'un 2. maddesi İnsan Hakları Başkanlığının görevlerini şu şekilde belirlemiştir.<sup>438</sup>

- İnsan hakları ile ilgili konularda görevli kuruluşlarla sürekli temas halinde bulunmak ve bu kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak.
- İnsan hakları konusundaki mevzuat hükümlerinin uygulanmasını izlemek, izleme sonuçlarını değerlendirmek, uygulamada ve mevzuatta görülen aksaklıkların giderilmesi ve Türkiye'nin ulusal mevzuatının insan hakları alanında taraf olduğu uluslararası belgelerle

<sup>436</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faali**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 104

<sup>437</sup> TBMM, “4643 sayılı Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Hakkında Kanun”, **21 Nisan 2001 tarih ve 24380 sayılı Resmî Gazete**, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2001/04/20010421.htm>, 18.03.2016

<sup>438</sup> TBMM, “4643 sayılı Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Hakkında Kanun”, madde 2, **21 Nisan 2001 tarih ve 24380 sayılı Resmî Gazete**, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2001/04/20010421.htm>, 18.03.2016

uyumlu hale getirilmesi doğrultusunda yapılacak çalışmalarını koordine etmek ve bu konularla ilgili önerilerde bulunmak.

- Kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet öncesi staj ve hizmet içi insan hakları eğitim programlarının uygulanmasını izlemek, değerlendirmek ve koordine etmek.
- İnsan hakları ihlali iddialarıyla ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, sonuçlarını değerlendirmek ve alınabilecek önlemlere ilişkin çalışmaları koordine etmek.
- Başbakanlığın koordinatörlüğünde görevleriyle ilgili konularda oluşturulan kurullara sekreteryaya hizmeti yapmak.
- Makamca verilen benzeri görevleri yerine getirmek.

4643 sayılı Kanun'un 4. maddesiyle, 3056 sayılı Kanun'a aşağıdaki maddeler eklenerek, **İnsan Hakları Üst Kurulu** ve **İnsan Hakları Danışma Kurulu** oluşturulmuş, insan hakları ihlali iddialarını yerinde incelemek ve araştırmak üzere ihtiyaç halinde heyetlerin oluşturulacağı belirtilmiştir.<sup>439</sup>

- Ek madde 4'le; insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik idari ve kanuni düzenlemelere ilişkin çalışmalar yapmak ve Başbakanlık ve bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları için insan hakları konusunda tavsiye kararları vermek üzere; İnsan Hakları Üst Kurulu oluşturulmuştur.
- Ek madde 5'le; insan haklarına ilişkin olarak ilgili devlet kuruluşları ile sivil toplum kuruluşları arasında iletişim sağlamak ve insan haklarını kapsayan ulusal ve uluslararası konularda danışma organı olarak görev yapmak üzere, İnsan Hakları Danışma Kurulu oluşturulmuştur.
- Ek madde 6'yla; insan hakları ihlali iddialarını yerinde incelemek ve araştırmak üzere, Başbakanın görevlendireceği bir devlet bakanına bağlı olarak heyetlerin oluşturulacağı belirtilmiştir. Heyetlerin; Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı temsilcileri ile insan hakları alanında çalışmalar yapan kişi ve meslek kuruluşları arasından, inceleme ve araştırma yeri ve konusuna göre Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanınca beş kişiden az olmamak üzere belirleneceği; bu heyetlere Başbakanlık temsilcisinin başkanlık edeceği ve sekreteryaya hizmetlerini İnsan Hakları Başkanlığının yapacağı; heyetlerde görev alacak bakanlık temsilcilerinin kurumlarınca, kişi ve meslek kuruluşlarının ise Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanı tarafından tespit edileceği belirtilmiştir. Heyetlerin Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanının onayı ile inceleme ve araştırma yapacakları, inceleme

<sup>439</sup> TBMM, "4643 sayılı Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Hakkında Kanun", madde 4, **21 Nisan 2001 tarih ve 24380 sayılı Resmî Gazete**, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2001/04/20010421.htm>, 18.03.2016

ve araştırma sonuçlarının da bir rapor halinde görevlendiren makama sunulacağı, giderlerinin Başbakanlık bütçesinden karşılanacağı belirlenmiştir.

- Geçici madde 2’de; İnsan Hakları Üst Kurulu, İnsan Hakları Danışma Kurulu ve insan hakları ihlali iddialarını araştırmak üzere oluşturulacak heyetlerin kuruluş, görev ve işleyişleri ile ilgili usul ve esasların, bu Kanun’un yürürlüğe girmesinden itibaren dört ay içerisinde Başbakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

#### 4.4.2.1. İnsan Hakları Üst Kurulu

12 Nisan 2001 tarih ve 4643 sayılı Kanun’un 4. maddesiyle, 3056 sayılı Kanun’a Ek madde 4 eklenerek; insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik idari ve kanuni düzenlemelere ilişkin çalışmalar yapmak, Başbakanlık ve bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları için insan hakları konusunda tavsiye kararları vermek üzere; Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanının başkanlığında, Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müsteşarlarının katılımıyla **İnsan Hakları Üst Kurulu** oluşturulmuştur. Üst Kurul, gerekli gördüğü takdirde ilgili kamu kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerini toplantılarına katılmaya davet edebilir ve belirleyeceği konularda komisyonlar ve çalışma grupları kurabilir. Üst Kurulun sekretarya hizmetleri İnsan Hakları Başkanlığınca yerine getirilir.<sup>440</sup>

23 Kasım 2003 tarihinde yürürlüğe giren yönetmelikle İnsan Hakları Üst Kurulu bünyesinde **il ve ilçe insan hakları kurulları** kurulmuştur. Bu kurulların amaçları, Türkiye’de insan haklarının korunmasını sağlamak ve insan hakları ihlallerini önlemek için gerekli araştırmaları yapmak, bunların sonuçlarını yetkili mercilere bildirmek, toplumu ve uygulayıcıları eğitmek, konu ile ilgili Devlet bakanlığınca verilen görevleri yerine getirmek, olarak tanımlanmıştır.<sup>441</sup>

2007 yılı itibarıyla, “Toplamda 1536 üyesi bulunan il insan hakları kurulları, ilçe insan hakları kurulları üye sayısı da hesaba katıldığında yaklaşık 17-18 bin kişilik devasa bir “insan hakları ordusu” söz konusudur.<sup>442</sup> Özünde çok iyi organize edilebilecek bu büyüklükteki bir ‘ordu’ insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde çok önemli bir potansiyele sahip olabilecek iken, Türkiye hala bu hedefin çok uzağında durmaktadır.

İl ve ilçe insan hakları kurullarına insan hakları alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin istenildiği ölçüde katılımının gerçekleşmediği bizzat Başbakanlık İnsan Hakları

<sup>440</sup> TBMM, “4643 sayılı Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Hakkında Kanun”, Ek madde 4, **21 Nisan 2001 tarih ve 24380 sayılı Resmi Gazete**, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2001/04/20010421.htm>, 18.03.2016

<sup>441</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Flash**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 104

<sup>442</sup> Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, **2007 Yılı Türkiye İnsan Hakları Raporu (TIHR 2007)**, Ankara, 2 Temmuz 2008, s. 10

Başkanlığının hazırladığı 2007 İnsan Hakları Raporu'nda belirtilmektedir.<sup>443</sup> Dolayısıyla ulusal programlarda, devlet ve sivil toplum arasında güçlendirildiği ileri sürülen diyalogun aslında ya hiç gerçekleşmemiş olduğu, ya da sınırlı kaldığı söylenebilir.

#### 4.4.2.2. İnsan Hakları Danışma Kurulu

12 Nisan 2001 tarih ve 4643 sayılı Kanun'un 4. maddesiyle, 3056 sayılı Kanun'a Ek madde 5 eklenerek; insan haklarına ilişkin olarak ilgili devlet kuruluşları ile sivil toplum kuruluşları arasında iletişim sağlamak ve insan haklarını kapsayan ulusal ve uluslararası konularda danışma organı olarak görev yapmak üzere, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanına bağlı olarak **İnsan Hakları Danışma Kurulu** oluşturulmuştur. İlgili maddeyle Danışma Kurulu, insan haklarıyla ilgili bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşları temsilcileri, insan hakları alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları temsilcileri ve bu alanda yayınları ve çalışmaları bulunan kişilerden oluşur. Kurula, kendi üyeleri arasından seçeceği bir Başkan başkanlık eder, sekreteryaya hizmetleri İnsan Hakları Başkanlığınca yerine getirilir.<sup>444</sup>

2003 tarihli ikinci UP'nin "Siyasi Kriterler" bölümünde "*İnsan hakları alanında Devlet ile sivil toplum arasında güçlü diyalog platformu olan İnsan Hakları Danışma Kurulu faaliyete geçmiştir*" denilmektedir. Oysa 23 Kasım 2003 tarihinde yürürlüğe giren 25298 sayılı İnsan Hakları Danışma Kurulunun Kuruluş Görev ve İşleyişi İle İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin ilgili 6. maddesi uyarınca, yılda üç kez toplanması gereken Kurul, 2005 yılının şubat ayından 2008 yılına kadar hiç toplanmamıştır. İnsan Hakları Danışma Kurulu, bir danışmanlık birimi olarak oluşturulmasına rağmen Hükümetin Kuruldan görüş istediği tek konu 08.12.2003 tarihinde AB Uyum Raporu'nun "insan hakları ve siyasal kriterler çerçevesinde değerlendirilmesi" olmuştur. Kurulun hukuka aykırı bir şekilde dağıtılmasından önceki kısa çalışma döneminde de, tek bir yasa tasarısı için bile görüş alınmamıştır.<sup>445</sup>

İlk kez 7 Ekim'de Baskın Oran'ın köşesinde yazdığı Başbakanlık İnsan Hakları Danışma Kuruluna (BİHDK) bağlı Azınlıklar ve Kültürel Haklar Çalışma Grubunun hazırladığı *Azınlık Hakları Raporu* kamuoyunda büyük tartışma yaratmıştır. Rapor'da yer alan Lozan Anlaşması ile Anayasa'nın değiştirilmesi dahi teklif edilemeyecek 3. maddesini, azınlık hakları ve kültürel haklar açısından tartışmaya açan ifadeler, tartışmanın odak noktasını oluşturması nedeniyle, Başbakanlık İnsan Hakları Daire Başkanı ve Danışma Kurulunun AKP'li üyeleri tarafından

<sup>443</sup>Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, **2007 Yılı Türkiye İnsan Hakları Raporu (TIHR 2007)**, Ankara, 2 Temmuz 2008 s. 11

<sup>444</sup>TBMM, "4643 sayılı Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Hakkında Kanun", Ek madde 5, **21 Nisan 2001 tarih ve 24380 sayılı Resmi Gazete**, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2001/04/20010421.htm>, 18.03.2016

<sup>445</sup>TİHV, **Üçüncü Ulusal Program'ın Taslak Metnine İlişkin Değerlendirme Raporu**, Ankara, Eylül 2008, s. 24, çevrimiçi, [http://tihv.org.tr/wp-content/uploads/2013/11/3.UP\\_tihv\\_degerlendirmesi\\_son.pdf](http://tihv.org.tr/wp-content/uploads/2013/11/3.UP_tihv_degerlendirmesi_son.pdf), 21.03.2016

teпкиyle karşılanmış, kamuoyunda tartışmaların başlamasına sebep olunmuştur.<sup>446</sup>

Sonraki günlerde, Başbakanlık İnsan Hakları Danışma Kurulu Başkanı İbrahim Kaboğlu'nun Azınlık Hakları ve Kültürel Haklar Çalışma Grubunca hazırlanan Rapor'un son şekline ilişkin özeti bir basın toplantısıyla kamuoyuyla paylaşması Hükümet kanadınca tepkiyle karşılanmıştır. Açıklanan özete göre Rapor, "Dünyada azınlık kavramı ve tanımı, Türkiye'de azınlık kavramı ve tanımı, kültürel haklar, Türkiye'de ilgili mevzuat ve uygulama, Türkiye'de ilgili mahkeme içtihatları, Türkiye'de ilgili durumun temelleri" başlıklarından oluşmakta, sonuç kısmında da, önerilere yer verilmektedir.<sup>447</sup>

Dönemin Başbakanı Erdoğan ve Dış İşleri Bakanı Abdullah Gül'ün Rapor'a karşı olumsuz tavırları savcılarını harekete geçirmiş, Ankara Cumhuriyet Başsavcılığınca, Azınlıklar ve Kültürel Haklar Raporu'ndaki düşünceleri nedeniyle **Başbakanlık İnsan Hakları Danışma Kurulu Başkanı** Prof. Dr. İbrahim Kaboğlu ve Alt Komisyon Başkanı Prof. Dr. Baskın Oran hakkında *halkı kin ve düşmanlığa tahrik ile yargı organlarını alenen aşağılama* suçlarından beşer yıla kadar hapis istemiyle dava açılmış; dava, İbrahim Kaboğlu ve Baskın Oran'ın beraati ile sonuçlanmıştır.<sup>448</sup>

#### 4.4.3. Başbakanlık Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Komisyonu (12 Ocak 2002)

AB'ye üyelik yolunda, gerek ilerleme raporlarında, gerekse KOB'larda karşımıza çıkan ve aşılması gereken engellerden biri olan *kamuda şeffaflığın sağlanamaması* sorunuyla mücadele konusunda ilk ciddi adım, Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı'nın 57. Hükümet Bakanlar Kurulunun 12.01.2002 tarih, 2002/3 sayılı Prensip Kararı ile kabul edilmesidir. Eylem Planı'nda belirtilen amaçlara ulaşılmasında etkinliğin ve koordinasyonun sağlanabilmesi bir yürütme kurulunun oluşturulması gerekliliğini doğuracağından aynı Bakanlar Kurulu Kararı'yla; Başbakan tarafından belirlenen bakanlardan oluşan **Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonu** ile sekretarya hizmetlerini yürütmek üzere ayrı bir **Kurul** teşekkül ettirilmiştir. Bu Komisyona, kamu harcama yönetimi reformu konusunda yapılan çalışmalarda gerekli koordinasyonu sağlama görevi de verilmiştir. 2002 Kasım genel seçimleri sonrası süreç akamete uğramış, 57. Hükümetin hazırladığı Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı'nın uygulanma şansı da ortadan kalkmıştır. 58. Hükümetin birkaç aylık ömrü bu mekanizmayı harekete geçirmeye yeterli gelmemiştir.

<sup>446</sup> "Başbakanlık 'tribüne' oynuyor!", **Birgün**, Ankara, 07.10.2004, (çevrimiçi), [www.birgun.net](http://www.birgun.net), 21.03.2016

<sup>447</sup> İnsan Hakları Danışma Kurulu, "Azınlık Hakları ve Kültürel Haklar Raporu (özet)", **SABAHA**, 1 Kasım 2004, (çevrimiçi), [http://arsiv.sabah.com.tr/ozel/azinlik194/dosya\\_194.html](http://arsiv.sabah.com.tr/ozel/azinlik194/dosya_194.html), 21.03.2016

<sup>448</sup> TİHV, **2008 Ulusal Program'ın Taslak Metnine İlişkin Değerlendirme Raporu**, Ankara, Eylül 2008, s. 25, (çevrimiçi), [http://tihv.org.tr/wp-content/uploads/2013/11/3.UP\\_tihv\\_degerlendirmesi\\_son.pdf](http://tihv.org.tr/wp-content/uploads/2013/11/3.UP_tihv_degerlendirmesi_son.pdf), 21.03.2016

Sonraki yıllarda AB'den Türkiye'ye gelen yoğun eleştiriler üzerine 59. Hükümet tarafından Komisyona teknik destek amacına yönelik olarak, 2003/50 sayılı Genelge ile Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonunun çalışmalarına yardımcı olmak ve gerekli hazırlıkları yürütmek üzere; Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanı'nın başkanlığında, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının en az genel müdür düzeyindeki temsilcilerinin katılımı ile bir **Teknik Kurul** oluşturulmuştur. Teknik Kurulun çalışma usul ve esaslarının Kurul tarafından belirlenmesi, sekreteryaya hizmetlerinin Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığınca yerine getirilmesi, Teknik Kurulun çalışmalarına ilişkin bilgilerin, üçer aylık raporlar halinde Komisyona iletilmesi kararlaştırılmıştır. Komisyona ilave olarak oluşturulan Teknik Kurulun da ilerleyen zamanlarda sorunun çözümüne katkı sağlamadığı görülmüştür.

İleriki yıllarda daha da büyük boyutlara ulaşan yolsuzluklarla ilgili olarak ilerleme raporlarında Türkiye'ye sürekli uyarıların yapılması ve alınması gereken tedbirlerin bildirilmesine rağmen, ancak uzunca bir süre sonra yeni bir adım atma zorunluluğu hissedilmiştir. Sil baştan, 5.12.2009 tarih ve 27423 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2009/19 sayılı Başbakanlık Genelgesi'yle yeni bir Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi **Komisyonu** ve Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi **Yürütme Kurulu** oluşturulmuştur. Bu Genelge'yle, Başbakanlık Teftiş Kurulu ilgili Komisyon ve Yürütme Kuruluna görevlerini yerine getirmede hem teknik destek sağlamak, hem de sekreteryaya hizmeti vermekle görevlendirilmiştir. Aynı Genelge'yle bu Komisyona, yeni bir Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi **Stratejisi**'nin hazırlanması görevi de verilmiştir. Strateji'nin uygulamasını gerçekleştirmek üzere bu kapsamda, Komisyon yılda en az iki defa toplanmak suretiyle Strateji'de belirtilen amaçlara ulaşılmasında etkinliği ve koordinasyonu sağlayacaktır. Yürütme Kurulu, üç ay içerisinde Strateji'de yer alan tedbirler doğrultusunda ilgili sivil toplum kuruluşlarının da katılımıyla, yapılması gerekenleri ve sorumlu kuruluşları gösteren detaylı bir eylem planını hazırlayarak Komisyon onayına sunacak, yılda en az dört kez toplanacaktır.

Bu komisyonun çalışmalarıyla ilgili olarak üçüncü bölümde ele aldığımız, Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi 2010-2014 başlığında detaylı bilgilere yer verildiği hatırlanacaktır.

#### **4.4.4. TBMM Avrupa Birliği Uyum Komisyonu (19 Nisan2003)**

TBMM'de AB konularına ilişkin bir komisyonun kurulması çalışmaları 21. Yasama Dönemi'nde başlamış ve Başkanlık Divanı tarafından 2 Mayıs 2001 tarihli ve 76 sayılı Karar'la, TBMM bünyesinde AB konularına ilişkin bir komisyonun kurulmasına yönelik çalışmanın

başlatılmasına karar verilmiştir. Bu amaç çerçevesinde, Adalet ve Kalkınma Partisi grubunca hazırlanan Avrupa Birliği ile İlişkiler Komisyonu Kanun Teklifi'nin gerekçesinde; 10-11 Aralık 1999 tarihinde Helsinki'de gerçekleştirilen Avrupa Konseyi Zirve Toplantısı'nda Türkiye'ye resmi olarak *aday ülke* statüsü tanınması ve 12-13 Aralık 2002 tarihlerinde gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi'nde Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiğine kanaat getirildiği takdirde gecikmesiz olarak üyelik müzakerelerinin başlatılacağına taahhüt edilmesiyle birlikte, TBMM'de çok yoğun bir yasama faaliyetini gerektiren uyum çalışmalarının başlayacağı ifade edilmiştir. Ayrıca diğer üye ve aday ülke örnekleri ile paralel bir uygulama olarak, TBMM'nin AB'ye katılım konusuna verdiği önemin bir göstergesi olacak yeni bir komisyonun kurumsal yapıya eklenmesinin gereği vurgulanmıştır.<sup>449</sup>

Teklif kısa süre içerisinde Meclise getirilmiş olup, 4847 sayılı AB Uyum Komisyonu Kanunu 15.04.2003 tarihinde kabul edilerek 19.04.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir.<sup>450</sup>

Toplam sekiz maddeden oluşan **Kanun'un amacı 1.maddede**; Türkiye'nin AB katılım sürecine ilişkin gelişmeleri izlemek ve müzakere etmek, AB'deki gelişmeleri takip etmek ve bu gelişmeler konusunda TBMM'yi bilgilendirmek ve istenildiğinde Meclise sunulan kanun tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararnamelerin AB Mevzuatı'na uygunluğunu inceleyerek ihtisas komisyonlarına görüş sunmak, olarak belirlenmiştir.

**Komisyonun üye dağılımı 2.maddede düzenlenmiştir.** Üye sayısı, Danışma Kurulunun teklifi üzerine Genel Kurul tarafından belirlenecek siyasi parti grupları ile bağımsızlar, Meclisteki sayılarının - boş üyelikler hariç- üye tamsayısına nispet edilmesi ile bulunacak yüzde oranına uygun olarak temsil edilecektir.

**AB Uyum Komisyonunun görevleri 3. maddede şöyle düzenlenmiştir:**

- Başkanlığın talebi üzerine, ya da istenildiğinde TBMM Başkanlığına sunulan kanun tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararnamelerin AB Müktesebatı'na uygunluğunu inceleyerek ihtisas komisyonlarına görüş sunmak.
- Türkiye'nin AB'ye katılım sürecine ilişkin gelişmeleri izlemek ve müzakere etmek, AB'ye katılım konusunda kamuyu bilgilendirici etkinlikler yapmak.
- Her yasama yılının sonunda, Türkiye'nin AB'ye katılım sürecindeki gelişmelere ve Komisyonun o yılki faaliyetlerine ilişkin bir değerlendirme raporu hazırlamak ve bunu TBMM'nin ve Hükümetin bilgisine sunmak.
- AB'deki gelişmeleri takip etmek, gerektiğinde yurt dışında incelemelerde bulunmak ve bu gelişmeler konusunda TBMM'yi bilgilendirmek.

<sup>449</sup> Havvana Yapıcı Kaya, Zeynep Duran, "Türkiye Büyük Millet Meclisi Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Üzerine Bir Değerlendirme" **Yasama Dergisi**, Sayı 20, Nisan 2012, s. 84-85

<sup>450</sup> TBMM, "4847 sayılı AB Uyum Komisyonu Kanunu", **19.04.2002 tarih ve 25084 sayılı Resmi Gazete**, (çevrimiçi,) <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4847.pdf>, 15.04.2016



- AB kurumları ile diğer üye ve aday ülke eş parlamentoları ve AB komisyonlarıyla ilişkileri yürütmek.
- AB'ye katılım konusunda TBMM'nin çalışmalarına ilişkin gerekli bilgi ve dokümanları temin etmek.

**Komisyonun çalışma usul ve esasları, Kanun'un 5. maddesinde sıralanmıştır.** Kanun'un 5. maddesinin ilk fıkrasına göre AB Uyum Komisyonu üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir. Ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.

Karar yeter sayısı bakımından AB Uyum Komisyonu Kanunu'nda, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu'ndaki ilgili hükmün tekrarlandığı ve aynı hükmün Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu'nda da yer aldığı görülmektedir, özel bir yapılanma söz konusu değildir. AB'ye tam üyelik yolunda tüm kurumların AB Müktesebatı'nı karşılayacak çeşitli mekanizmaların desteğine ihtiyacı oluşmuştur. AB Uyum Komisyonu da bu sürecin gereği olarak TBMM'de bir ihtisas komisyonu statüsünde kurulmuştur. AB Uyum Komisyonu, AB Mevzuatı'na uygunluk incelemesi yaparak ilgili komisyonlara görüş sunacak bir komisyon olarak belirlenmiştir. Komisyonun görüşlerinin esas komisyon tarafından göz önünde bulundurulması gereği hissedilmekle birlikte Komisyonun görüşlerinin bağlayıcılığı konusunda herhangi bir yapı öngörülmemiştir. Dolayısıyla, Komisyon Meclisin mevcut yapısı içerisinde **tali komisyon** olarak konumlanmakta ve Komisyonun görüşü, esas komisyon için bağlayıcılık arz etmemektedir.

AB üye ve aday ülke parlamentolarına bakıldığında; AB işleri komisyonlarının adaylık müzakereleri sürecinde genel olarak üyeliğe yönelik ön çalışmaların koordinasyonunu ve mevzuat uyumunu sağlamak olarak belirlenen görevleri, üyelik sonrasında hükümetin denetimi lehine değişime uğramaktadır. Türkiye'de ise, AB Komisyonunun yasama faaliyetlerinde etkinliğinin artırılması yönündeki her girişim, günümüze değin hem milletvekillerinin hem de diğer komisyonların direnişi ile karşı karşıya kalmıştır. Komisyonun kuruluşu aşamasında ve devamında hâlihazırdaki konumuna gelişinin, bu bakışın ve değerlendirmenin bir neticesi olduğu söylenebilir.<sup>451</sup>

24. Yasama Dönemi 4'üncü Yasama Yılında (01 Ekim 2013-30 Eylül 2014) **AB Uyum Komisyonuna havale edilen kanun tasarısı ve teklifler şöyledir:**<sup>452</sup>

TBMM Başkanlığı tarafından Komisyona havale edilen dört kanun teklifi ile dört kanun tasarısı görüşülmüştür. Kanun tasarılarının üçü Komisyonda görüşülerek karara bağlanmış ve raporları esas komisyona gönderilmek üzere Meclis Başkanlığına sunulmuştur. Bir kanun teklifi ise, esas

<sup>451</sup> Kaya Yapıcı, Duran, **a.g.m.**, s. 134-135

<sup>452</sup> TBMM, **AB Uyum Komisyonu 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet ve Değerlendirme Raporu**, s. 24-25, (çevrimiçi), [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/abuyum/belgeler/2014/24d4yy\\_rapor.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/abuyum/belgeler/2014/24d4yy_rapor.pdf), 15.04.2016

komisyon tarafından görüşüldüğü için iade edilmiştir. 4'üncü Yasama Yılı sonu itibarıyla TBMM Başkanlığınca AB Uyum Komisyonuna havale edilip görüşülmeyi bekleyen beş kanun tasarısı, 14 kanun teklifi ve sekiz kanun hükmünde kararname olmak üzere toplam 27 dosya bulunmaktadır.

Görüşülen ve karara bağlanan üç kanun tasarısına bakacak olursak;

- Türkiye Cumhuriyeti ile AB Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı
- Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı
- Basın Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı

Görüşülen üç kanun tasarısıyla ilgili karar metninin sonundaki şu ifade “*Komisyonadaki görüşmeler, Tasarı'nın tümü üzerindeki müzakerelerle sınırlı tutulmuş ve Komisyon, uygunluk görüşünün esas komisyona bildirilmesini kararlaştırmıştır.*” Komisyonun işlevsel olmadığını ve etkisiz pozisyonunu göstermesi bakımından dikkat çekicidir.

Komisyonun yurt dışı ziyaretleri her dönemde aktif bir şekilde gerçekleştirilmiş olup, bu ziyaretler genellikle muadil AB işleri komisyonlarının davetine icabet şeklinde düzenlenmiştir. AB kurumları ile üye ve aday ülke parlamentolarındaki muadil komisyonlarla ilişkilerini karşılıklı resmi ziyaretler ve toplantılar aracılığıyla yürüttüğü gözlemlenmektedir.<sup>453</sup>

#### **4.4.5. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu (24 Mart 2009)**

Türkiye’de 1990’lı yılların başından 2009 yılına kadar toplumsal cinsiyet eşitliği alanında faaliyet gösteren tek kurumsal mekanizmanın Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü olduğu görülmektedir. Daha sonraki süreçte, Anayasa’nın 10. maddesinde yer alan “Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçirilmesini sağlamakla yükümlüdür.” hükmü gereğince, Türkiye’nin taraf olduğu Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’ne uyum, töre ve namus cinayetleri ile kadınlara ve çocuklara yönelik şiddetin sebeplerinin araştırılarak, alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla TBMM’de kurulmuş olan Araştırma Komisyonunun Raporu’nda, Türkiye’de de diğer ülke örneklerine

<sup>453</sup> Bu kapsamda gerçekleştirilen; AB Uyum Komisyonuna yapılan AB üye devlet yetkililerinin ziyaretleri, Komisyonun yurt dışı faaliyetleri ve Parlamentolar Arası Değişim ve Diyalog Projesi’nin ayrıntıları için bkz. TBMM, AB Uyum Komisyonu 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet, Değerlendirme Raporu, s.26- 29, (çevrimiçi), [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/abuyum/belgeler/2014/24d4yy\\_rapor.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/abuyum/belgeler/2014/24d4yy_rapor.pdf), 15.04.2016

benzer şekilde kadın-erkek eşitliğinin sağlanması amacıyla yeni bir yapının daha kurulması gerekliliği ortaya çıkmıştır.<sup>454</sup>

Bu ihtiyacı karşılamak üzere, Kadın-Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu (KEFEK) 25.02.2009 tarih ve 2840 sayılı Kanun'la kurulmuştur. 24.03.2009 tarihinde yürürlüğe giren ve sekiz maddeden oluşan Kanun'un amacı; 1. Maddede, kadın haklarının korunması ve geliştirilmesi, kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik olarak uluslararası alandaki gelişmelerin izlenmesi ve bu gelişmeler konusunda TBMM'nin bilgilendirilmesi, olarak belirlenmiştir.<sup>455</sup>

Komisyonun kuruluşu 2. maddede düzenlenmiştir. Üye sayısının, Danışma Kurulunun teklifi üzerine Genel Kurulca belirleneceği, siyasi parti grupları ile bağımsızların Meclisteki sayılarının üye tam sayısına oranlanması ile bulunacak yüzde oranına uygun olarak temsil edileceği belirtilmiştir. KEFEK üyeleri belirlenirken kadın milletvekilleri ile insan hakları konusunda uzman milletvekillerine öncelik tanınmıştır.<sup>456</sup>

**KEFEK'in görevleri 3. maddede şöyle düzenlenmiştir.**<sup>457</sup>

- Kendisine, esas veya tali olarak havale edilen işleri görüşmek, Başkanlığın talebi üzerine ya da istenildiğinde TBMM Başkanlığına sunulan kanun, tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararnamelerin kadın-erkek eşitliği konusunda Anayasa'ya, uluslararası gelişmelere ve yükümlülöklere uygunluğunu inceleyerek ihtisas komisyonlarına görüş sunmak.
- Her yasama yılının sonunda Türkiye'deki kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik gelişmelere ve Komisyonun o yılki faaliyetlerine ilişkin bir değerlendirme raporu hazırlamak ve bunu TBMM'ye sunmak.
- Kadın hakları ile kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik olarak diğler ölkelerdeki ve uluslararası kuruluşlardaki gelişmeleri takip etmek, gerektiğinde yurt dışında incelemelerde bulunmak ve bu gelişmeler konusunda TBMM'yi bilgilendirmek.
- Kadın-erkek eşitliği konusunda TBMM'nin çalışmalarına ilişkin gerekli bilgi ve dokümanları temin etmek.
- Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmaların, kadın-erkek eşitliği ve kadın hakları konusundaki hükümleri ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve diğler ulusal

<sup>454</sup> TBMM, **Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, TBMM Basımevi, Ocak 2015, s. 2, (çevrimiçi),

[https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/faaliyet%20raporu\\_%2024\\_d4\\_yy.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/faaliyet%20raporu_%2024_d4_yy.pdf) , 22.03.2016

<sup>455</sup> TBMM, “2840 sayılı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu madde 1”, **24.03.2009 tarih ve 27179 sayılı Resmi Gazete**, Cilt 5 (çevrimiçi), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5840.pdf> , 21.03.2016

<sup>456</sup> TBMM, “2840 sayılı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu madde 2”, **24.03.2009 tarih ve 27179 sayılı Resmi Gazete**, Cilt 5, (çevrimiçi), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5840.pdf> , 21.03.2016

<sup>457</sup> TBMM, “2840 sayılı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu madde 3”, **24.03.2009 tarih ve 27179 sayılı Resmi Gazete**, Cilt 5, (çevrimiçi), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5840.pdf> , 21.03.2016

mevzuat arasında uyum sağlamak için yapılması gereken değişiklikleri ve düzenlemeleri belirlemek.

- TBMM Başkanlığınca havale edilen kadın-erkek eşitliğinin ihlaline ve toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığa dair iddialarla ilgili başvuruları incelemek ve gerekli gördüğü hallerde ilgili mercilere iletmek.
- Kadın-erkek eşitliği konusunda kamuyu bilgilendirici etkinlikler yapmak.
- Komisyon, görev alanıyla ilgili faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, sivil toplum örgütleri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının çalışmalarından yararlanabilir.

**4.madde kapsamında düzenlenen Komisyonun yetkileri;** Komisyon görevleri ile ilgili olarak, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile gerçek ve tüzel kişilerden kanunlarda öngörülen usullere uyarak bilgi isteyebilir ve ilgililerini çağırarak bilgi alabilir; görev alanıyla ilgili faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşların, üniversitelerin, sivil toplum örgütleri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının çalışmalarından yararlanabilir, şeklinde düzenlenmiştir.<sup>458</sup>

**Komisyonun çalışma esasları 5.maddede düzenlenmiştir.** Komisyonun yıllık faaliyet ve değerlendirme raporunu TBMM Başkanlığına sunacağı; bu raporun, Danışma Kurulunun görüş ve önerisi ile Genel Kurul gündemine alınabileceği ve üzerinde görüşme açılacağı; Komisyonun TBMM Başkanlığınca kendisine havale olunan başvurularla ilgili olarak, başvuru sahibine yapılan işlem ve başvurunun sonucu hakkında havale tarihinden itibaren en geç üç ay içinde bilgi vereceği belirlenmiştir.<sup>459</sup>

KEFEK'in *kurumsallaşma* düzeyini ve AB Müktesebatı'nın uygulanabilirliği çerçevesinde sunabileceği katkı oranını görebilmek için Komisyonun faaliyetlerine bakmak gerekir. Aşağıda, TBMM Kadın-Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun 2014 Yılı Faaliyet Raporu'nda yer alan rutin toplantıların ve diğer çalışmaların aşağıda kısa bir özeti yapılmıştır.<sup>460</sup>

- **3 Ekim 2013 tarihli 23. Toplantı'da;** 24. Yasama Dönemi'nin ikinci devresi için Komisyon tarafından bir Başkan, iki başkan vekili, sözcü ve kâtip seçimi yapılmıştır.
- **23 Ekim 2013 tarihli 24. Toplantı'da;** Komisyonun 4. Yasama Yılında yapacağı çalışmalara ilişkin görüşmeler yapılmıştır.
- **14 Ocak 2014 tarihli 25. Toplantı'da;** on iki yaşında görücü usulüyle evlendirilen ve 14 yaşında silahla vurularak yaşamını yitiren Kader'in vefatından duyulan üzüntü dile

<sup>458</sup> TBMM, "2840 sayılı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu madde 4", **24.03.2009 tarih ve 27179 sayılı Resmi Gazete**, Cilt 5, (çevrimiçi), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5840.pdf> , 21.03.2016

<sup>459</sup> TBMM, "2840 sayılı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu madde 5", **24.03.2009 tarih ve 27179 sayılı Resmi Gazete**, Cilt 5, (çevrimiçi), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5840.pdf> , 21.03.2016

<sup>460</sup> TBMM, **Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, TBMM Basımevi, Ocak 2015, s. 5-7, (çevrimiçi), [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/faaliyet%20raporu\\_%2024\\_d4\\_yy.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/faaliyet%20raporu_%2024_d4_yy.pdf) , 22.03.2016

getirilmiş; AYM'in 19 Aralık 2013 tarihli, "kadınların evlendikten sonra kendi soyadlarını kullanabilmelerine dair verdiği Karar", Komisyon üyeleri ile paylaşılmış; karardan duyulan memnuniyet dile getirilmiştir. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Komisyon Raporu, görüşülmüş ve kabul edilmiştir.

- **13 Şubat 2014 tarihli 26. Toplantı'da;** 10-21 Mart tarihleri arasında New York'ta gerçekleşecek olan BM Kadının Statüsü Komisyonunun 58. Oturumu'na, dört Komisyon üyesi ve bir yasama uzman yardımcısından oluşan bir heyetin katılmasına karar verilmiştir. Kanun teklifleri üzerindeki görüşmelerin ardından Suriye'deki iç savaş nedeniyle Türkiye'ye göç eden Suriyeli kadınların sorunları ele alınmıştır.
- **22 Nisan 2014 tarihli 27. Toplantı'da;** 2010/14 sayılı Başbakanlık Genelgesi kapsamında, bakanlıklar ve kamu kurumları başta olmak üzere kadın istihdamı, kadının güçlendirilmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda hangi adımların atıldığı görüşülmüş ve bu konularla ilgili Ekonomi Bakanlığının almış olduğu tedbir ve çalışmalarla ilgili olarak Ekonomi Bakanı Nihat Zeybekçi Komisyona bilgi vermiştir.
- **20 Mayıs 2014 tarihli 28. Toplantı'da;** tali komisyon olarak Komisyona havale edilen (1/918) esas numaralı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı'nın, Komisyonun çalışma alanıyla ilgili gördüğü kadın ve çocuk istismarının önlenmesine yönelik olarak Türk Ceza Kanunu'nda değişiklik öngören maddeleri üzerinde görüşme açılmıştır. Toplantıya, Komisyon üyesi milletvekillerinin yanı sıra Adalet Bakanlığı, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Türk Kadınlar Birliği, Çocuk İstismarını ve İhmalini Önleme Derneği, Türkiye Kadın Dernekleri Federasyonu temsilcileri katılmış ve katılımcı kurum ve kuruluşların söz konusu Tasarı üzerindeki görüşleri alınarak değerlendirmelerde bulunulmuş ve hazırlanan rapor, esas komisyon olan Adalet Komisyonuna sunulmuştur.
- **5 Haziran 2014 tarihli 29. Toplantı'da;** tali komisyon olarak Komisyona havale edilmiş olan, BM Kadın Avrupa ve Orta Asya Bölge Ofisinin İstanbul'da Kurulmasına İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı'nın geneli üzerinde görüşme açılmış, Komisyon üyelerinin ve kamu kurumu temsilcilerinin beyan ettikleri görüşler dâhilinde Tasarı'nın rapora bağlanarak genel uygunluk görüşünün esas komisyon olan Dışişleri Komisyonuna sunulmasına karar verilmiştir.

**Komisyonun Yurtiçi Faaliyetleri olarak;** 26 Eylül 2014'te İstanbul'da Kamu Politikaları, Yerel Yönetimler, Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Kadın Dostu Kentler Türkiye Örneği, toplantıları gerçekleştirilmiştir. 2-3 Aralık 2013 tarihlerinde İzmir'de Kadınların Yetki

ve Karar Alma Mekanizmalarına Katılımı konulu TAİEX çalışmayı düzenlenmiştir.<sup>461</sup>

**Komisyonun Yurt Dışı Faaliyetleri olarak;** 9 Kasım 2013 Cidde’de yapılan İslam İşbirliği Teşkilatı ile Muhtemel İşbirliği Teknik Toplantısı’na ve 10-12 Mart 2014’te New York’ta yapılan Birleşmiş Milletler Kadının Statüsü Komisyonu Toplantısı’na katılım sağlanmıştır.<sup>462</sup>

**Komisyonun Yürüttüğü ve Katıldığı Projeler;** İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ve Birleşmiş Milletler Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlenmesi Biriminin işbirliğiyle, 1 Temmuz 2011’de başlatılan Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İçin Elverişli Ortamın Geliştirilmesi Ortak Programı, 4 Haziran 2014 tarihinde tamamlanmıştır. Türkiye İş Kurumunun (İŞKUR) kadın istihdamı alanında yürüttüğü faaliyetleri desteklemek amacıyla ILO ve İŞKUR işbirliği ile Kadınlar için Daha Çok ve İyi İşler: Türkiye’de İnsana Yakışır İş İçin Kadınların Güçlendirilmesi Projesi, Haziran 2014 itibarıyla yürütölmeye başlanmıştır.<sup>463</sup>

**Komisyona Havale Edilen Tasarı ve Teklifler;** Komisyona 24. Dönem 4. Yasama Yılında tali komisyon olarak 42 teklif ve 3 tasarı havale edilmiştir. İki tasarı ve yedi teklif Komisyonda görüşölmüş ve komisyon raporları esas komisyona **uygun görüşle** gönderilmiştir.<sup>464</sup>

KEFEK’in kurulması, başta Anayasa olmak üzere tüm mevzuatta kadın-erkek eşitliğini garanti altına almak, kadına karşı pozitif ayrımcılık yapılmasını sağlamak üzere yapılan çalışmalara yeni bir ivme kazandırmış olsa da; istatistik bilgiler uygulamada bir iyileşme olmadığı gibi, son yıllarda fırsat eşitliğinin kadının aleyhine yürüdüğünü göstermektedir.<sup>465</sup>

Bu Komisyonun üye sayısı ve seçimi de önceki başlıklarda ele aldığımız TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunda olduğu gibi düzenlendiğinden, Komisyonun üye sayısı ağırlıklı olarak iktidar olan partilerden oluştuğu için, mevcut Siyasi Partiler Kanunu’nun oluşturduğu şartlar içerisinde aldığı kararlarda, bağımsızlık ve objektiflik kriterini karşılayamayacağı söylenebilir. Her iki komisyonun yıllık faaliyet raporlarını incelediğimizde, bazı raporlarda muhalefet partilerinin *muhalefet şerhi* koymalarına rağmen, alınan kararların tümünün Hükümetin görüşlerini yansıttığı görölmektedir.

<sup>461</sup> TBMM, **Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, TBMM Basımevi, Ocak 2015, s. 13-19,( çevrimiçi),

[https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/faaliyet%20raporu\\_%2024\\_d4\\_yy.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/faaliyet%20raporu_%2024_d4_yy.pdf) , 22.03.2016

<sup>462</sup> TBMM, **Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, TBMM Basımevi, Ocak 2015, s. 20-24,(çevrimiçi),

[https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/faaliyet%20raporu\\_%2024\\_d4\\_yy.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/faaliyet%20raporu_%2024_d4_yy.pdf) , 22.03.2016

<sup>463</sup> TBMM, **Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, TBMM Basımevi, Ocak 2015, s. 35-47, (çevrimiçi),

[https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/faaliyet%20raporu\\_%2024\\_d4\\_yy.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/faaliyet%20raporu_%2024_d4_yy.pdf) , 22.03.2016

<sup>464</sup> TBMM, **Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, TBMM Basımevi, Ocak 2015, s. 50, (çevrimiçi),

[https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/faaliyet%20raporu\\_%2024\\_d4\\_yy.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/faaliyet%20raporu_%2024_d4_yy.pdf) , 22.03.2016

<sup>465</sup> TÜİK, İstatistiklerle Kadın 2014, (çevrimiçi), <http://www.tuik.gov.tr/HbPrint.do?id=18619> , 15.05.2015

#### 4.4.6. Adalet Bakanlığı İnsan Hakları Daire Başkanlığı (26 Ağustos 2011)

Adalet Bakanlığı İnsan Hakları Daire Başkanlığı, Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü (UHDİGM) bünyesinde Bakanlar Kurulunun 26 Ağustos 2011 tarih ve 650 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'si ile kurulmuştur. Kararname'nin 1. maddesinde düzenlenen İnsan Hakları Daire Başkanlığının görevleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir.<sup>466</sup>

- Dışişleri Bakanlığı ile işbirliği yapmak suretiyle, Türkiye Cumhuriyeti aleyhine AHİM'e yapılan başvurulara ilişkin, ilgili kurum ve kuruluşlardan bilgi, belge ve görüşlerini istemek, savunmaları hazırlamak ve gerektiğinde oturumlara temsilci göndermek.
- İnsan hakları ihlallerinin ortadan kaldırılmasına yönelik çalışmalar yapmak, Dostane Çözüm Kuruluna katılmak ve görüş bildirmek.<sup>467</sup>
- AİHM tarafından ülkemiz hakkında verilen ihlal kararlarının infazı ile ilgili gereken önlemleri almak, ülkemiz hakkında verilen ihlal kararlarını ilgili mercilere iletmek ve ihlalin ortadan kaldırılmasına yönelik süreçleri takip etmek.
- AİHM'in Türkiye Cumhuriyeti hakkında verdiği kararların ve diğer ülkeler aleyhinde verilen kararlardan gerekli görülenlerin Türkçeye çevrilmesini sağlamak, bu kararları derlemek, arşivlemek, AİHS ve uygulaması ile ilgili bilimsel çalışmaları takip etmek, kitap, makale ve içtihatların uygulayıcılara ulaştırılmasına yönelik faaliyetlerde bulunmak ve istatistik çalışmaları yapmak.
- İnsan hakları konusunda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği halinde projeler hazırlamak, ulusal ve uluslararası sempozyum, seminer ve eğitim faaliyetleri düzenlemek.
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak (AYM'e bireysel başvurularla ilgili olarak görüş sunma görevi Adalet Bakanlığına verilmiştir. Bahse konu görev *makam oluru* ile İnsan Hakları Daire Başkanlığına tevdi edilmiştir.)

Görüldüğü üzere Adalet Bakanlığı bünyesinde kurulan İnsan Hakları Başkanlığının görevleri, ağırlıklı olarak; Türkiye Cumhuriyeti Devleti hakkında AİHM'e açılan davalarla ilgili savunmaları hazırlamak, AİHM'in Türkiye hakkında verilen ihlal kararlarının infazı ile ilgili süreçleri takip etmek, AİHS ve uygulaması ile ilgili içtihatları uygulayıcılara ulaştırmak, istatistik çalışmaları yapmak, gibi hususlarla ilgilidir. Başkanlığın görev tanımları yapılırken; İnsan hakları ihlallerinin ortadan kaldırılmasına yönelik olarak Dostane Çözüm Kuruluna katılmak ve görüş bildirmek; diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği halinde projeler

<sup>466</sup> Bakanlar Kurulu, "26 Ağustos 2011 tarih ve 650 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname", **26.08.2011 tarih ve 28037 sayılı Resmî Gazete**, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/08/20110826.htm>, 22.03.2016

<sup>467</sup> Adalet Bakanlığı, **UHDİGM İnsan Hakları Başkanlığı 2015 Faaliyet Raporu**, s. 74, (çevrimiçi), <http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/yayinlarimiz/faaliyetraporu2015.pdf>, 22.03.2016

Dostane çözüm ile ilgili düzenleme AİHS'nin 39. ve AİHM İçtüzüğü'nün 62. maddesinde yer almaktadır. Dostane çözüm süreci, bir başvuruda belirli bir tazminat miktarının başvuran tarafa ödenmesi taahhüdünü içeren teklifin AİHM'e sunulması ve başvuran tarafın bu teklifi kabul etmesi durumunda başvurunun kayıttan düşürülmesi ile sonuçlanan bir süreçtir.

hazırlamak; ulusal ve uluslararası sempozyum, seminer ve eğitim faaliyetleri düzenlemek gibi oldukça genel ifadelere yer verilmiştir.

Adalet Bakanlığı UHDİGM bünyesinde kurulan İnsan Hakları Başkanlığının çalışmalarıyla ilgili daha fazla fikir edinebilmek için, aynı Genel Müdürlüğün oldukça kapsamlı ve titiz bir şekilde hazırladığı 2015 Yılı Faaliyet Raporu'ndan bazı çalışmalar aşağıda sıralanmıştır.<sup>468</sup>

- 11-13 Mart 2015 tarihlerinde, Adalet Bakanlığı'nın insan hakları alanındaki projelerinde, AK ile işbirliği imkânlarının değerlendirilmesi, AİHM önündeki derdest dosya sayısının azaltılmasına yönelik projeler geliştirilmesi ve karşılıklı işbirliğinin artırılması amacıyla Strasbourg'a bir çalışma ziyareti gerçekleştirilmiştir.
- AİHS ve AİHM sisteminin genel tanıtımı, AİHM'in Türkiye ile ilgili kararları ve kararların icra süreciyle ilgili olarak 6-10 Nisan 2015 tarihleri arasında Kamu Denetçiliği Kurumunda (KDK) İnsan Hakları Eğitimi Programı düzenlenmiştir.
- 22-24 Mayıs 2015 tarihlerinde, AİHM, AK, AYM ve İnsan Hakları Tazminat Komisyonunun katılımıyla Birinci İnsan Hakları Çalıştayı gerçekleştirilmiştir.
- 9-13 Temmuz tarihlerinde AİHM tarafından yayınlanan Adil Yargılanma Hakkı Rehberi (medeni hukuk yönü ve ceza hukuk yönü), Türkçeye tercüme edilerek yayınlanmıştır.
- 28 Ağustos'ta, AİHM tarafından yayınlanan Kabul Edilebilirlik Kriterlerini Uygulama Rehberi, tercüme edilerek yayınlanmıştır.
- 3 Eylül'de, hâkimlerin bağımsızlığı, etkinliği ve sorumlulukları hakkında üye devletlere yönelik CM/REC(2010)12 sayılı AB Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı, tercüme edilerek yayınlanmıştır.
- 14-16 Eylül 2015 tarihlerinde, Adalet Bakanlığının insan hakları alanındaki projelerinde AK ile işbirliği imkânlarının değerlendirilmesi, AİHM önündeki derdest dosyaların durumu ve karşılıklı işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla Strasbourg'a bir çalışma ziyareti daha gerçekleştirilmiştir.
- 11 Kasım'da, Yargıtay'da düzenlenen İfade Özgürlüğü konulu seminere katılım sağlanmıştır.
- 11 Kasım 2015'te, Kazakistan hâkim adaylarına AİHM ve İnsan Hakları konulu sunum yapılmıştır.
- 18 Kasım'da, AK ve AİHM ile birlikte oluşturulan Gayri Resmi Çalışma Grubunun (Türkiye'de insan hakları alanında farkındalık arttırarak standartların daha da geliştirilmesi ve bu kapsamda atılacak adımların tespit edilerek gerekli çalışmaların

<sup>468</sup> Adalet Bakanlığı, **UHDİGM İnsan Hakları Başkanlığı 2015 Faaliyet Raporu**, s. 105-113, (çevrimiçi), <http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/yayinlarimiz/faaliyetraporu2015.pdf>, 22.03.2016



yapılması amacıyla uzmanlar seviyesinde oluşturulmuştur.) üçüncü toplantısı Strasbourg'da gerçekleştirilmiştir.

- İnsan Hakları Daire Başkanlığı tetkik hâkimleri tarafından Ekim, Kasım ve Aralık aylarında avukatlık mesleğinden geçen 5. Dönem ve 18. Dönem adli yargı, hâkim ve savcı adaylarına yönelik toplam 141 saat insan haklarına ve AİHS maddelerine yönelik eğitim verilmiştir.
- Adalet Bakanlığı UHDİGM İnsan Hakları Daire Başkanlığı ve AİHM sekreteryası işbirliği ile hazırlanan HUDOC'un (AİHM'in içtihat veritabanı) Türkçe versiyonu kullanıcıların istifadesine sunulmuştur.

Adalet Bakanlığı İnsan Hakları Başkanlığının öncelikle, AİHS ve AİHM kararlarıyla başı fazlasıyla ağrıyan Türkiye'nin, bu durumdan kurtarılması amacıyla aleyhte alınan kararların uygulanmasına ve benzer kararların alınmasını önlemeye yönelik olarak adli personelin söz konusu sözleşme ve kararların gereklerine cevap verebilecek hizmet içi eğitiminin sağlanmasına odaklandığı görülmektedir.

#### 4.4.7. TBMM Kamu Denetçiliği Kurumu (29 Haziran 2012)

AB Müktesebatı'na uyum çerçevesinde karşılanması gereken siyasi kriterlerden olan kamu denetçiliği sisteminin kurulması hususu, hem AB Türkiye ilerleme raporlarında hem de KOB'larda demokrasi ve hukukun üstünlüğü kapsamında öncelikli olarak giderilmesi gereken tedbirlerden biri olmuş; Türkiye de, ulusal programlarında KDK'nın kurulacağını taahhüt etmiştir. 2010 yılı Anayasa değişikliğinden önce de KDK'nın kurulmasıyla ilgili yasal denemeler olmuş 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kanunu 28.09.2006 tarihinde kabul edilerek, 26318 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.<sup>469</sup> Ancak, Cumhurbaşkanı'nın ilgili Kanun'u AYM'e götürmesi sonucunda, Mahkeme söz konusu düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olduğu nedeniyle Kanun'un iptaline karar vermiştir. Bu tecrübenin ardından, 2010 yılında gerçekleşen Anayasa değişiklikleriyle **Dilekçe Hakkı** başlıklı Anayasa'nın 74. maddesinde yapılan düzenleme, kamu denetçiliği sistemine Anayasal dayanak sağlanmış, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu 14.06.2012 tarihinde Mecliste kabul edilmiş, 29.06.2012 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.<sup>470</sup>

Kanun'un amacı 1. maddede; Kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle; idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve

<sup>469</sup>TBMM, 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kanunu, **13.10.2006 tarih ve 26318 sayılı Resmi Gazete**, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013-1.htm> , 22.03.2016

\* Söz konusu Anayasa değişikliğiyle başlık "Dilekçe hakkı, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" olarak değiştirilmiştir.

<sup>470</sup>TBMM, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, **29.06.2012 Tarih ve 28338 Sayılı Resmi Gazete**, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120629-2.htm> , 22.03.2016

davranışlarını, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere bir kamu denetçiliği kurumu oluşturmak, olarak belirlenmiştir.<sup>471</sup>

KDK'nın kuruluş, görev ve çalışma usullerine ilişkin ilkelerle, Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin niteliklerine, seçimlerine, özlük haklarına ilişkin hükümler Kanun'un 2. maddesinde belirtilmiştir.<sup>472</sup>

Bu Kanun'da belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, TBMM Başkanlığına bağlı olarak, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli KDK; Başdenetçilik ve Genel Sekreterlikten oluşur. Kurumda, bir Başdenetçi ve beş denetçi ile Genel Sekreter ve diğer personel görev yapar. Merkezi Ankara'da bulunan Kurum, gerekli gördüğü yerlerde büro açabilir.<sup>473</sup>

Kurumun görevleri; birinci maddede belirtilen amaca uygun olarak, idarenin işleyişiyle ilgili şikayet üzerine idarenin her türlü eylem ve işlemleriyle tutum ve davranışlarını insan haklarına dayalı, adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak, olarak belirlenirken; aşağıdaki durumlar Kurumun görev alanı dışında bırakılmıştır.<sup>474</sup>

- Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler
- Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler
- Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar
- TSK'nın sırf askeri nitelikteki faaliyetleri

Kurumun bağımsızlığını güvence altına alan 12. maddede; “Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz; Başdenetçi ve denetçiler, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadır”, hükümleri yer almaktadır.<sup>475</sup>

Kuruma, gerçek ve tüzel kişiler başvurabilirler. Başvurulardan herhangi bir ücret alınmaz.<sup>476</sup>

Kurum, her takvim yılı sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlayarak Komisyona (Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon) sunar. Komisyon, iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Genel Kurula sunulmak üzere hazırladığı raporu TBMM Başkanlığına gönderir. Rapor Genel Kurulda görüşülür, Kurumun yıllık raporu, ayrıca Resmi Gazete'de yayımlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulur.

<sup>471</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 1

<sup>472</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 2

<sup>473</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 4

<sup>474</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 5

<sup>475</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 12

<sup>476</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 17

Kurumun, açıklanmasında fayda gördüğü hususları yıllık raporu beklemeksizin her zaman kamuoyuna duyurabilme yetkisi de vardır.<sup>477</sup>

Başdenetçi veya denetçilerin seçimleri, TBMM Genel Kurulunda gizli oyla yapılır. Başdenetçi, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş sayılır. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur. Denetçilerin seçimiyle ilgili olarak, Komisyon tarafından oluşturulacak alt komisyon, başvuruda bulunan aday adayları arasından, seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar adayı, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren 15 gün içinde belirler ve Komisyona sunar. Komisyon sonraki 15 gün içinde denetçi seçimlerini yapar. Denetçiler, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş olur. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde en çok oy alan adaylardan, seçilecek aday sayısının iki katı kadar aday ile seçime gidilir. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur. Birden fazla denetçi seçimi yapılacağı durumlarda adaylar için birleşik oy pusulası düzenlenir. Adayların adlarının karşısındaki özel yer işaretlenmek suretiyle oy kullanılır.<sup>478</sup>

Görüldüğü üzere, Başdenetçi TBMM genel Kurulu, denetçiler ise Karma Komisyon tarafından seçilmektedir. 27 Kasım 2012 tarihinde TBMM Genel Kurulunda yapılan oylamayla Mehmet Nihat Ömeroğlu Kamu Başdenetçisi olarak; 29 Kasım tarihinde de, TBMM Dilekçe ve İnsan Haklarını İnceleme Karma Komisyonu üyelerinin oylaması sonucunda kamu denetçileri seçilmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" 28 Mart 2013 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş, 29 Mart 2013 tarihi itibarıyla idarenin işleyişine ilişkin gerçek ve tüzel kişilerin başvuruları alınmaya başlanmıştır.<sup>479</sup>

Kamu denetçiliği sisteminin oluşturulması, eksikliklerine rağmen kamu yönetiminin hesap verebilir, adil ve şeffaf hale getirilmesi yönünde atılmış önemli adımlardan biri olarak

<sup>477</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 22

<sup>478</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 11

<sup>479</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Flash**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 105-106

görülebilir. Kurum aracılığıyla, bireyin kamu hizmetlerinden kaynaklanan şikâyetlerini hızlı, ücretsiz, adil, hakkaniyete ve hukuka uygun şekilde sonuçlandırılması sağlanabilirse eğer, kamu hizmetlerinin daha etkin ve kaliteli sunulmasını da teşvik edeceği ve itici bir güç olacağı söylenebilir.

Kurumun 2014 Yıllık Raporu'nu incelediğimizde; büyük bir şevkle işe başlandığı, kamu denetçiliği sisteminin yurt dışındaki uygulamalarının incelendiği, bazı uygulamaların Türkiye'ye uyarlandığı, bazı ülkeler ile işbirliğine gidildiği; bir bakıma, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumunun nerede durduğunu anlama, kendini tanıma çalışmalarına yoğunlaştığı görülmektedir. Bu durumda, Kanun'un Kuruma tanıdığı yetkiler içerisinde yapılması gerekenlerin yapıldığını söylemek mümkün görülmektedir. Çalışmanın bu noktasında, Kurumun 2014 ve 2015 yılı raporlarına yansıyan faaliyetlerinden bazı alıntılara yer vermekle yetinilecektir.

**Uluslararası İlişkiler Çerçevesinde yürütülen projeler:** KDK'nın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi'yle; UNDP işbirliği ile hayata geçirilecek olan Kamu Denetçiliği Kurumunun Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi'nin hazırlık çalışmaları tamamlanmıştır. KDK'nın Kurulmasının Desteklenmesi Projesi'yle; Kurum'un AB üye ülkelerindeki iyi uygulamalar doğrultusunda *Paris Prensipleri*'ne uygun bir şekilde faaliyet göstermesi için gerekli çalışmaların gerçekleştirilmesini, örgüt yapısının düzenlenmesini, kapasitesinin güçlendirilmesini, ilgili mevzuatının geliştirilmesi ve tanıtıcı faaliyetler yoluyla kamuoyunun farkındalık seviyesinin artırılması hedeflenmektedir.<sup>480</sup>

**Etkinlikler kapsamında:** Kurumun uluslararası alanda ve Türk kamuoyundaki bilinirliğinin artması noktasında önemli bir katkı sunan Uluslararası Ombudsmanlık Sempozyumu'nun ikincisi 21-22 Ekim 2014 tarihleri arasında Ankara'da gerçekleştirilmiştir. İsveç Ombudsmanlık Sisteminin Osmanlı Kökenleri, seminerine katılım sağlanmıştır.<sup>481</sup>

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu, 2013 yılında uluslararası ombudsman ağlarından, 35 ülkede 99 bürosu bulunan Avrupa Ombudsman Ağı'na, 2014 yılında Batı Balkanlar Bölgesel Ombudsmanlık Kurumları Ağı'na, Avrupa Ombudsman Enstitüsü ve Batı Balkanlar Bölgesel Ombudsmanlık Kurumları Ağı'na katılmış olup; İslam İşbirliği Teşkilatı Üye Devletleri Ombudsmanlık Kurumları Birliğinin kuruluşunda da yer almıştır.<sup>482</sup>

2013 yılı AB Türkiye İlerleme Raporu'nda, Kamu Denetçiliği Kurumu Yönetmeliği'nin Avrupa

<sup>480</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2014 Yıllık Raporu**, s. 79-83, (çevrimiçi), <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2014%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPOR-son.pdf>, 22.03.2016

<sup>481</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2014 Yıllık Raporu**, s. 83-88,(çevrimiçi), <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2014%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPOR-son.pdf>, 22.03.2016

<sup>482</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu **2014 Yıllık Raporu**, s. 112-113, (çevrimiçi), <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2014%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPOR-son.pdf>, 22.03.2016

Ombudsman'ın tavsiyeleri ile uyumlu olduğuna değinilerek Kurumun kısa bir süre içerisinde faaliyete geçmiş olması, vatandaşların haklarının korunması açısından önemli bir adım olarak değerlendirilmiştir. Bununla birlikte, Kurumun resen inceleme yetkisi kazanması ve Kurum tarafından verilen tavsiye kararlarının TBMM tarafından takibi konularında atılması gereken adımlar olduğu vurgulanmıştır.<sup>483</sup>

Kamu Denetçiliği Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "Tavsiye Kararı" başlıklı 32. maddesinde, inceleme ve araştırma sonucunda şikâyetin yerinde olduğu kanaatine varılması halinde, mevzuat değişikliği önerisini de içerecek surette **tavsiye kararı** verilebileceği hüküm altına alınmıştır.<sup>484</sup>

KDK'nın 2013 yılında, verdiği tavsiye kararlarına ilgili idarelerden olumlu dönüş olmamasına rağmen, 2014 yılı içerisinde alınan yüzlerce tavsiye kararına karşın yasama çalışmalarında sınırlı sayıda da olsa olumlu dönüş olmuş, kararlar doğrultusunda bazı yeni düzenlemeler yapılmış, bazı kanun değişikliği tasarılarının gerekçelerinde KDK kararlarına yer verilmiştir.<sup>485</sup>

KDK'nın; 04.2013/20 şikâyet numaralı başvuru için verdiği 30.09.2013 tarih ve 2013/871 sayılı Tavsiye Kararı, 04.2013/461 şikâyet numaralı başvuru için verdiği 09.10.2013 tarih ve 2013/949 sayılı Tavsiye Kararı ve 04.2013/519 şikâyet numaralı başvuru için verdiği 21.10.2013 tarih ve 2013/951 sayılı Tavsiye Kararı sonrasında, 2014 yılı içinde TBMM tarafından çıkarılan "6552 Sayılı İş Kanunu" ile "Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun'daki (Torba Yasa)" bazı maddelerin gerekçelerinde, KDK kararlarına atıfta bulunulmuştur. KDK'nın aşağıdaki kararları doğrultusunda ilgili mevzuatta değişiklikler yapılmıştır.<sup>486</sup>

- 2013/871 sayılı Tavsiye Kararı ile ilgili olarak; 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 41. maddesinde,
- 2013/949 sayılı Tavsiye Kararı ile ilgili olarak; 5510 sayılı Kanun'un 88. maddesinde,
- 2013/951 sayılı Tavsiye Kararı ile ilgili olarak; 3201 sayılı Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi Hakkında Kanun'un 1. maddesinde değişiklikler gerçekleştirilmiştir.

<sup>483</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2014 Yıllık Raporu**, s. 89-90, (çevrimiçi),

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2014%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPOR-son.pdf>, 22.03.2016

<sup>484</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, **28.03.2013 tarih ve 28601 sayılı Resmi Gazete**, (çevrimiçi),

[http://www.ombudsman.gov.tr/custom\\_page-326-yonetmelik.html](http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-326-yonetmelik.html), 22.03.2016

<sup>485</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2014 Yıllık Raporu**, s. 259, (çevrimiçi),

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2014%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPOR-son.pdf>, 22.03.2016

<sup>486</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2014 Yıllık Raporu**, s. 259-262, (çevrimiçi),

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2014%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPOR-son.pdf>, 22.03.2016

**KDK, 2014 yılında aldığı tavsiye kararları doğrultusunda idareye aşağıdaki başlıklarla ilgili mevzuat değişiklikleri önermiştir.**<sup>487</sup>

- Çalışma ve Sosyal Güvenliğe İlişkin Düzenlemeler
- Milli Savunmaya İlişkin Düzenlemeler
- Sağlık Konusuna İlişkin Düzenlemeler
- Sınavlara İlişkin Düzenlemeler
- Gelir İdaresi Başkanlığına İlişkin Düzenlemeler
- Eğitime İlişkin Düzenlemeler
- Basına İlişkin Düzenlemeler
- Aile ve Sosyal Politikalara İlişkin Düzenlemeler
- Mülkiyet Hakkına İlişkin Düzenlemeler
- Ulaştırma İle İlgili Düzenlemeler
- Kamu Personel Rejimine İlişkin Düzenlemeler
- Mali Haklara İlişkin Düzenlemeler
- Engelli Haklarına İlişkin Düzenlemeler
- İnsan Haklarına İlişkin Düzenlemeler
- Enerji Konusuna İlişkin Düzenlemeler

KDK'nın 2015 yılı çalışmalarına bakacak olursak; 2014'teki çalışma heyecanı 2015 yılında fazla görülmemektedir. 333 sayfalık KDK 2014 Yıllık Raporu'na karşılık, 2015 Yıllık Faaliyet Raporu sadece 86 sayfadan oluşmaktadır. 2015 yılında genel olarak şikâyet başvuruları alınmış olup, Kurumla ilgili 2014'te başlatılan projelere devam edilmiştir. Yeni bir proje hazırlanmamış, sıklıkla gerek yurt içinde gerekse yurt dışında organize edilen, Kurumu da dolaylı olarak ilgilendiren sempozyum, konferans, çalıştay, çalışma ziyareti gibi etkinliklere katılım sağlanmıştır.<sup>488</sup>

2015 yılının başlarında bir karma alt komisyon kurularak 2014 yılının genel değerlendirilmesi amacıyla 17-25 Şubat 2015 tarihleri arasında toplantılar yapılmış, **Kurumun tavsiye kararlarına uyma oranının düşük olmasının nedenleri** gündeme alınmış ve tavsiye kararlarına uymayan kamu idarelerinin gerekçeleri dinlenilmiştir. Bu toplantılar sonucunda etkili çözüm üretecek somut kararların alınmadığı görülmektedir. KDK'nın 2015 yılı içerisindeki en önemli girişimi, Kuruma bir yol haritası olabilecek 2017-2021 yıllarını kapsayacak bir Stratejik Plan'ın hazırlanarak, 2016 Ocak sonu itibariyle değerlendirilmek üzere

<sup>487</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2014 Yıllık Raporu**, s. 262-298, (çevrimiçi), <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2014%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPOR-son.pdf>, 22.03.2016

<sup>488</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, (çevrimiçi), <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2015%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPORU%281%29.pdf>, 25.03.2016

Kalkınma Bakanlığına sunulmuş olmasıdır.<sup>489</sup>

2015 Faaliyet Raporu'nda Kurumsal Tanıtım ve Toplantılar kapsamında, gerçekleştirilen faaliyetlere bakacak olursak;<sup>490</sup>

- İkincisi 2014'te Ankara'da yapılmış olan, Uluslararası Ombudsmanlık Sempozyumu'nun üçüncüsü de 16-17 Eylül 2015 tarihleri arasında yine Ankara'da, Afrika, Asya ve Avrupa'nın 25 farklı ülkesinden Ombudsmanlık kurumlarının temsilcilerinin katılımlarıyla gerçekleştirilmiştir.
- Türk Yargısının İfade Özgürlüğü Konusunda Kapasitesinin Güçlendirilmesi Avrupa Birliği - Avrupa Konseyi Ortak Projesi kapsamında; 08-10 Eylül 2015 ile 30 Eylül-2 Ekim 2015 tarihleri arasında gerçekleştirilen ortak çalışma grubu toplantılarına KDK'yı temsilen uzmanlar düzeyinde katılım sağlanmıştır.
- TBMM'ye ve KDK'ya Bireysel Başvuru Yollarının Tanıtılması ve Desteklenmesi Projesi kapsamında; Yasama Derneği (YASADER) tarafından başlatılan ve Hollanda Büyükelçiliğinin MATRA Programı çerçevesinde finanse edilen projeye ilgili olarak üç büyük şehirde (Ankara, İstanbul ve İzmir) ikişer günlük etkinlik yapılması planlanmış ve bu doğrultuda ilk program 23-24 Ekim 2015 tarihlerinde İstanbul'da gerçekleştirilmiştir.
- Yargıtay, Danıştay, Adalet Bakanlığı ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği tarafından, 14-17 Ekim 2015 tarihleri arasında Antalya'da Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri Çalıştayı'na katılım sağlanmıştır.
- BM Engelli Hakları Sözleşmesi'nin 12. maddesi ve uygulama örneklerini tartışmak üzere KDK İstanbul bürosunda, 8 Aralık 2015 tarihinde Ruh Sağlığında İnsan Hakları Girişimi (RUSİHAK) ile ortaklaşa bir toplantı gerçekleştirilmiştir.
- İsveç Uluslararası Kalkınma ve İşbirliği Ajansı (SIDA) tarafından finanse edilen ve UNDP Türkiye Temsilciliği ile işbirliği içerisinde yürütülen Kamu Denetçiliği Kurumunun Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi'nin açılış toplantısı 4 Mayıs 2015 tarihinde gerçekleştirilmiştir.
- AP ve Avrupa Ombudsmanı işbirliğinde 18-19 Kasım 2015 tarihleri arasında Brüksel'de düzenlenen "Modern Parlamenter Demokraside Ombudsmanın Rolü: Bölgesel Bir Perspektif" konulu seminere KDK heyeti iştirak etmiştir.

Aşağıda, KDK'ya kuruluşundan itibaren yapılan başvuruların kıyaslamalı olarak verildiği istatistik bilgilerinden Kuruma olan taleplerin niteliği hakkında ipuçları yakalamak mümkündür.

<sup>489</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 34-35, (çevrimiçi),

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2015%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPORU%281%29.pdf>, 25.03.2016

<sup>490</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 38-45, (çevrimiçi),

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2015%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPORU%281%29.pdf>, 25.03.2016

**Tablo 4. 4. Yıllar İtibariyle KDK'ya yapılan Şikâyetlerin Konularına Göre Dağılımı**<sup>491</sup>

Şikâyet Konusu veya Alanı	2013 Sayı	2014 Sayı	2015 Sayı	Toplam	2015 Yüzde
Kamu personel rejimi	2142	1349	1584	5075	26,16
Eğitim-öğretim, gençlik ve spor	1203	1056	1296	3555	21,40
Çalışma ve sosyal güvenlik	888	419	385	1692	6,36
Ekonomi, maliye ve vergi	784	440	295	1519	4,87
Mahallî idarelerce yürütülen hizmetler	455	343	329	1127	5,43
İnsan hakları	263	423	327	1013	5,40
Adalet, milli savunma ve güvenlik	455	283	190	928	3,14
DİĞER	141	381	384	906	6,34
Orman, su, çevre ve şehircilik	198	186	376	760	6,21
Mülkiyet hakkı	239	144	188	571	3,10
Ulaştırma, basın ve iletişim	271	125	95	491	1,57
Sağlık	158	131	130	419	2,15
Enerji, sanayi, gümrük ve ticaret	166	64	111	341	1,83
Engelli hakları	87	106	111	304	1,83
Kadın ve çocuk hakları	32	40	103	175	1,70
Sosyal hizmetler	46	73	52	171	0,86
Nüfus, vatandaşlık, mülteci ve sığınmacı hakları	37	17	26	80	0,43
Ailenin korunması	13	28	37	78	0,61
Bilim, sanat, kültür ve turizm	32	13	22	67	0,36
Gıda, tarım ve hayvancılık	28	18	14	60	0,23
<b>TOPLAM</b>	<b>7638</b>	<b>5639</b>	<b>6055</b>	<b>19932</b>	<b>100,00</b>

Görüldüğü üzere, en fazla şikâyet başvurusu KDK'nın başvuruları almaya başladığı 2013 yılında yapılmış, 2014 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %30 oranında bir azalma olmuştur. 2015 yılındaki başvurular 2014 yılına yakın düzeyde seyretmiştir. Üç yılın genel toplamında, Şikâyet edilen konulara göre dağılımda, en fazla şikâyet konusu Kamu Personeli Rejimi olurken, Eğitim Öğretim, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Ekonomi - Maliye ve Mahallî İdareler ilk beş sırada yer almaktadır.

<sup>491</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 49, (çevrimiçi),

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2015%20YILI%20FAAL%20C3%84%C2%B0YET%20RAPORU%281%29.pdf>, 25.03.2016



**Tablo 4. 5. 2015 Yılında KDK'ya Yapılan Şikâyetlerin İdarelere Göre Dağılımı**<sup>492</sup>

İDARE	Sayı	Yüzde
Devlet Personel Başkanlığı	685	11,31
Mahalli İdareler (belediye ve şirketler)	506	8,36
Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı	415	6,85
Milli Eğitim Bakanlığı	411	6,79
Üniversite ve Fakülteler	388	6,41
Adalet Bakanlığı	352	5,81
Maliye Bakanlığı	295	4,87
Emniyet Genel Müdürlüğü	270	4,46
Sağlık Bakanlığı	193	3,19
Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	190	3,14
Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığı	176	2,91
Valilik, kaymakamlık	169	2,79
Ölçme Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM)	154	2,54
Başbakanlık	150	2,48
Özel Şirket, Kişi, Kuruluş ve Bilinmeyenler	142	2,35
Bankalar, Finans ve Sigorta Şirketleri	135	2,23
Gelir İdaresi Başkanlığı	129	2,13
Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu Başkanlığı	109	1,80
İçişleri Bakanlığı	98	1,62
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	69	1,14
Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı	69	1,14
Kamu Kurumu Niteliğinde Meslek Kuruluşları ile Kanunla Kurulmuş Diğer Kurumlar	67	1,11
Milli Savunma Bakanlığı	62	1,02
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	59	0,97
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	58	0,96
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	54	0,89
Elektrik Üretim İletim ve Dağıtım Şirketleri	44	0,73
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	44	0,73
Gümrük ve Ticaret Bakanlığı	42	0,69
Orman ve Su İşleri Bakanlığı	40	0,66
Türk Silahlı Kuvvetleri	38	0,63
Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü	36	0,59

<sup>492</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 50, (çevrimiçi),

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2015%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPORU%281%29.pdf> , 25.03.2016

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Gen. Müdürlüğü	36	0,59
Karayolları Genel Müdürlüğü	34	0,56
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	32	0,53
Kültür ve Turizm Bakanlığı	32	0,53
PTT Aş. Genel Müdürlüğü	32	0,53
Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı	29	0,48
Gençlik ve Spor Bakanlığı	26	0,43
Toplu Konut İdaresi Başkanlığı	25	0,41
Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	22	0,36
Diyanet İşleri Başkanlığı	22	0,36
Diğer	116	1,92
<b>TOPLAM</b>	<b>6055</b>	<b>100</b>

2015 yılında KDK'ya yapılan başvurularda en fazla şikâyet edilen kurum yine Personel Rejimi olmuştur. Personel Rejiminin ilk sırada olması sürpriz değildir. AB ilerleme raporlarında da sık sık belirtildiği gibi kamu sektöründeki işe alımlarda hakkaniyete ve yeterliliğe uygun bir sistemin olmayışı kamuoyunun da zaten bildiği ve rahatsız olduğu bir durumdur.

**Tablo 4. 6. Yıllara Göre KDK'nın Aldığı Karar Türlerine Göre Dağılım<sup>493</sup>**

Karar Türleri	2013	2014	2015	Genel	2015
	Sayı	Sayı	Sayı	Toplam	Yüzde
Gönderme Kararı	2155	2323	2205	6683	37,39
İncelenemezlik Kararı	2240	2147	1759	6146	29,83
Başvurunun Geçersiz Sayılması	329	80	42	451	0,71
Birleştirme Kararı	522	806	1025	1975	17,38
Mahalli İdarelere İlişkin Başvurular*	432	80	-	1328	-
Karar Verilmesine Yer Olmadığına İlişkin Karar	307	643	675	1187	11,45
Tavsiye Kararı	<b>64</b>	<b>93</b>	<b>56</b>	<b>213</b>	<b>0,95</b>
Ret Kararı	<b>37</b>	<b>150</b>	<b>109</b>	<b>296</b>	<b>1,85</b>
Kısmen Tavsiye, Kısmen Ret Kararı	<b>11</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	<b>63</b>	<b>0,44</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>6097</b>	<b>6348</b>	<b>5897</b>	<b>18342</b>	<b>100,00</b>

Yukarıdaki çizelge incelendiğinde; 2015 yılı içerisinde Kurumun 5897 talep karşısında, 56 tavsiye, 26 da kısmen tavsiye kısmen ret kararı aldığı görülmektedir. Toplam şikâyet

<sup>493</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 62, (çevrimiçi)

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2015%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPORU%281%29.pdf>, 25.03.2016

\*29.03.2014 tarihinden önce gelen ve mevzuat gereği incelemeye alınamayan şikâyet başvuruları için yazılan bilgilendirme yazılarını göstermektedir. Mahalli idarelerle ilgili başvurular 29.03.2014'ten sonra alınmaya başlamıştır.

başvuruları göz önüne alındığında, tavsiye karar sayısının oldukça *cüzi* bir orana tekabül ettiği görülmektedir. Bir diğer önemli nokta da; 2014 yılındaki tavsiye kararlarından üçünde mevzuat değişikliği yapılmış iken; 2015 yılındaki idareye tavsiye kararlarından hiç biri, mevzuat değişikliğiyle sonuçlanmamıştır. Kuruluş aşamasında önemli bir misyon yüklenen KDK'nın, idarenin uygulamalarında beklenen olumlu değişikliklerin gerçekleştirilmesinde fazla etkisinin olmadığı, TBMM'de oluşturulan "İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu gibi bir tali komisyon konumuna benzer şekilde konumlandırıldığı anlaşılmaktadır.

2015 Faaliyet Raporu'nda, (Muhtemelen, Kurumun kuruluş amacının uzağında kalmış olması öz eleştirisi sebebiyle) KDK'nın yetkilerinin genişletilmesi gereğine işaret eden aşağıdaki önerileri yer almaktadır<sup>494</sup>

- KDK'ya resen inceleme ve araştırma yetkisinin verilmesi
- Kamu Başdenetçisi'nin vermiş olduğu tavsiye kararına idarenin uymaması durumunda yargı yollarına gidebilme veya bu konuda açılmış davaya katılma yetkisinin verilmesi
- İnsan hakları ile ilgili mevcut kurumların KDK çatısı altında birleştirilmesi ya da aralarındaki işbirliği düzeyinin üst seviyelere çıkarılması

Bu öneriler yerinde olmakla beraber yetersizdir. Komisyonların oluşumundaki yapısal sorunların bu kurumların verimliliklerinin önündeki en önemli engel olduğu argümanının da dikkate alınması gerekmektedir.

#### 4.4.8. Türkiye İnsan Hakları Kurumu (30 Haziran 2012)

2012 yılı içerisinde kamu yönetiminde, insan hakları alanında kurumsallaşmaya ilişkin yasama çalışmaları kapsamında kayda değer bir mesafe kaydedilmiş olup insan haklarının kurumsal güvencelere kavuşturulabilmesi amacıyla önemli kurumlar ihdas edilmiştir. Türkiye İnsan Hakları Kurumu (TİHK) da bunlardan biridir. 6332 Sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu 21.06.2012 tarihinde kabul edilmiş, 30.06.2012'de Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.<sup>495</sup>

BM Paris Prensipleri ile uyumlu olması gereken TİHK'in kurulma sürecinde ilgili Kanun Tasarısı, konuya vakıf STK'ların yoğun eleştirilerine maruz kalmıştır. İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması amacıyla oluşturulması beklenen TİHK'in yetki, görev ve yapısal koşullarıyla ilgili uyulması gereken asgari prensiplere dayanmaması sebebiyle, STK'lar kaygılarını ayrıntılı olarak kamuoyu ile paylaşmışlardır. Helsinki Yurttaşlar Derneği, İnsan

<sup>494</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 84, (çevrimiçi,)

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2015%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPORU%281%29.pdf>, 25.03.2016

<sup>495</sup> TBMM, 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu, **30.06.2012 tarih ve 28339 sayılı Resmi Gazete**, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120630-2.htm>, 25.03.2016

Hakları Derneği, İnsan Hakları ve Mazlumlar İçin Dayanışma Derneği, Türkiye İnsan Hakları Vakfı ve Uluslararası Af Örgütü - Türkiye Şubesinin, 18 Nisan 2012 tarihli ortak **Basın Açıklaması** ve Adli Tıp Uzmanları Derneği, Çağdaş Hukukçular Derneği, Gündem Çocuk Derneği, Helsinki Yurttaşlar Derneği, İnsan Hakları Araştırmaları Derneği, İnsan Hakları Derneği, İnsan Hakları Gündemi Derneği, İnsan Hakları ve Mazlumlar için Dayanışma Derneği, Ruh Sağlığında İnsan Hakları Girişimi Derneği, Toplum ve Hukuk Araştırmaları Vakfı, Türkiye İnsan Hakları Vakfı, Türk Tabipleri Birliği ve Uluslararası Af Örgütününün 14 Şubat 2014 tarihinde yayınladıkları ortak **Değerlendirme Notu** bunlardan en önemlileridir.<sup>496</sup>

Kanun'un amacı 1. maddede, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi konusunda çalışmalar yapmak üzere TİHK'in kurulması ile teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esasları düzenlemek, olarak belirtilmiştir. Kanun'un 3. maddesiyle TİHK, Başbakanlığa bağlı olarak; kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli, bir kurum olarak düzenlenmiştir. İlgili Kanun'la ve diğer mevzuatla verilen görev ve yetkilerini kendi sorumluluğu altında, bağımsız olarak yerine getireceği ve kullanacağı belirtilmiştir. Kanun'da, görev alanına giren konularla ilgili olarak hiçbir organ, makam, merci veya kişinin, Kuruma emir ve talimat veremeyeceği, tavsiye ve telkinde bulunamayacağı hükmü yer almaktadır. Kurumun yurt içinde ve sayısı ikiye geçmemek üzere yurt dışında da büro açabilme yetkisi bulunmaktadır.<sup>497</sup>

Kurumun görevleri; insan haklarının korunmasına, geliştirilmesine ve ihlallerin önlenmesine yönelik çalışmalar yapmak; işkence ve kötü muamele ile mücadele etmek, şikâyet ve başvuruları incelemek ve bunların sonuçlarını takip etmek, sorunların çözüme kavuşturulması doğrultusunda girişimlerde bulunmak, bu amaçla eğitim faaliyetlerini yürütmek; insan hakları alanındaki gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek amacıyla araştırma ve incelemeler yapmak, olarak belirlenmiştir. Kurum, bir suçun işlendiğini öğrenmesi halinde, genel hükümlere göre işlem yapılabilmesi için gerekli gördüğünde ihbar veya şikâyette bulunabilme yetkisine sahiptir.<sup>498</sup>

İnsan Hakları Kurumunun karar organı, İnsan Hakları Kuruludur. Kurul; biri Başkan, biri İkinci Başkan olmak üzere **on bir** üyeden oluşur. Kurul üyelerinin ikisi, insan hakları alanında temayüz etmiş kişiler arasından Cumhurbaşkanı tarafından; yedisi, insan hakları alanında temayüz etmiş kişiler arasından Bakanlar Kurulu tarafından; bir üye, üniversitelerin hukuk ve siyasal bilgiler fakültelerinde insan hakları alanında temayüz etmiş öğretim üyeleri arasından YÖK tarafından; bir üye de, en az on yıl avukatlık yapmış ve insan hakları alanında temayüz etmiş avukatlar arasından baro başkanları tarafından seçilir. Başkan ve üyelerin görev süresi

<sup>496</sup> TURKEY ULUSLARARASI AF ÖRGÜTÜ, "Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı Hakkında Değerlendirme Notu", (çevrimiçi), [www.amnesty.org.tr/uploads/Docs/degerlendirme-notu890.pdf](http://www.amnesty.org.tr/uploads/Docs/degerlendirme-notu890.pdf), 25.03.2016

<sup>497</sup> TBMM, "6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu", madde 1,3

<sup>498</sup> TBMM, "6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu", madde 4

dört yıldır. Süresi bitenler en fazla bir dönem daha yeniden seçilebilirler. Başkan ve İkinci Başkanın seçimleri İnsan Hakları Kurul üyeleri tarafından yapılır.<sup>499</sup>

Bu Kurumun ilk oluşumu da yine, Meclis bünyesinde oluşturulan diğer komisyonlarda olduğu gibi Meclis çoğunluğuna sahip partilerin egemen olduğu bir yapıya benzemekte, 11 üyenin yedisi doğrudan Bakanlar Kurulu tarafından seçilmektedir. Genel olarak *insan hakları ihlallerinin kamu idarelerinin uygulamalarından kaynaklandığı* gerçeği ortadayken, bu hakların ihlalinin önlenmesi görevinin de aynı idarelere bırakılması anlamına gelen Kurul üyelerinin seçim usulü, Kurumun amaçlarıyla çelişmektedir.

Kanun'un 7. maddesinde; Kurulun kanun ve diğer mevzuatta belirtilen görevleri özet olarak şöyledir.<sup>500</sup>

- Kanunla verilen görevler kapsamında Kurumun faaliyet alanını ve görev önceliklerini belirlemek. Kurumla ve Kurumun görev alanıyla ilgili düzenlemeler yapılmasına yönelik kararlar almak.
- Kurumun, diğer ülkelerin ulusal ya da uluslararası düzeyde faaliyet gösteren benzeri işleve sahip kurumlarıyla ikili ve çok taraflı ilişkiler kurmasına karar vermek.
- BM ve bölgesel insan hakları kuruluşlarıyla işbirliği yapmak ve ortak faaliyetlerde bulunulmasına karar vermek.
- Gerek gördüğünde Kurumun kendi alanında çalışan uluslararası kuruluşlara üye olmasına veya bu kuruluşlarda Türkiye'nin temsil edilmesine karar vermek.
- İnsan hakları alanındaki sorunlar, gelişmeler ile kamu kurum ve kuruluşlarının bu alandaki performanslarını değerlendiren yıllık raporlar hazırlamak, bunları yayımlamak ve ilgili kişi ve kuruluşlara dağıtmak.
- Düzenli yıllık raporlar dışında, gerek görüldüğünde insan hakları alanına ilişkin özel raporlar yayımlamak. Gerektiğinde üç üyeden müteşekkil heyetler ile özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin buldukları yerlere ziyaretler gerçekleştirmek.
- Kurum tarafından insan hakları alanında yapılan inceleme ve araştırmaları, hazırlanan raporları ve benzeri çalışmaları karara bağlamak.

Kurul, en az ayda bir defa olmak üzere, en az yedi üyenin hazır bulunması halinde toplanır ve en az altı üyenin aynı yöndeki oyuyla karar alır. Kararlarda çekimser oy kullanılamaz. Aksi kararlaştırılmadıkça Kurulun toplantılarındaki müzakereler gizlidir. Kurul kararları netleştikten sonra, en geç beş iş günü içinde ilgili kişi, kurum ve kuruluşlara gönderilir.<sup>501</sup>

<sup>499</sup>TBMM, "6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu", madde 5

<sup>500</sup>TBMM, "6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu", madde 7

<sup>501</sup> TBMM, "6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu", madde 8

İnsan hakları ihlalinin zarar gördüğü iddiasında bulunan her gerçek ve tüzel kişi Kuruma başvurabilir. Kanun ve diğer mevzuatla Kuruma verilen inceleme, araştırma, ziyaret ve rapor hazırlama görevleri ile diğer görevler, insan hakları uzman ve uzman yardımcıları ile diğer görevliler tarafından yapılır. Bu uzmanlar Başkanın yetkilendirmesi halinde, tüm kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişilerden ilgili bilgi ve belgeleri istemeye, incelemeye ve bunların örneklerini almaya, ilgililerden yazılı ve sözlü bilgi almaya; özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin buldukları yerleri ziyaret etmeye, buralarda inceleme yapmaya ve gerekli tutanakları düzenlemeye yetkilidir. Kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler, Kurumun taleplerini gecikmeksizin yerine getirmek zorundadırlar.<sup>502</sup> Bu hükme aykırı hareket edenler ve en geç 15 gün içerisinde gereğini yerine getirmeyenler hakkında yasal yollara başvurulabilir.<sup>503</sup>

Başvurunun incelenmesi sırasında yaşam hakkı veya kişi hürriyeti ve güvenliğinin tehdit altında olduğu, işkence ve kötü muamele ihtimalinin bulunduğu ve gecikmesi halinde telafisi imkânsız zararların ortaya çıkacağı anlaşılmakta ise; ilgisine göre mülki idare amirliğine, Cumhuriyet Savcılığına, kolluk güçlerine veya ilgili kuruma derhal bilgi verilerek önlem alınması talep edilir.<sup>504</sup>

TİHK Kanunu'nun 22. maddesiyle Başbakanlığa bağlı önceki birimlerin (İnsan Hakları Üst Kurulu ve İnsan Hakları Danışma Kurulu) varlığına son verilmiştir. Kanun'un Geçici 1. maddesinin 7. fıkrası çerçevesinde kurum büroları kuruluncaya kadar, il ve ilçe insan hakları kurullarının, kurum bürosu olarak görev yapacağı da hükme bağlanmıştır.<sup>505</sup> Bu durumda, il ve ilçe insan hakları kurulları, TİHK'ten ayrı olarak mevcudiyetini korumaktadır. TİHK, kanun gereğince il ve ilçe insan hakları kurullarının gerçekleştirdikleri ziyaretlere ilişkin raporları incelemek ve değerlendirmekle sorumludur.

Kurumun karar alma organı olan İnsan Hakları Kurulu üyelerinin seçim süreci 2012 Eylül ayı itibariyle tamamlanmıştır. Kurulun ilk toplantısı 24 Ocak 2013 tarihinde gerçekleşmiş, toplantıda üyeler arasında yapılan oylama sonucunda, Dr. Hikmet Tülen İnsan Hakları Kurumu Başkanı olarak seçilmiştir.<sup>506</sup>

Kanun'un içerdiği hükümleri incelediğimizde, Kurumun Başbakanlığa bağlı olarak tüzel bir yapıda oluşturulduğu, konuyla ilgili çalışmalarda öne çıkan STK'ların yeteri kadar temsil edilemediği; özellikle on bir üyeden yedisinin Bakanlar Kurulu tarafından seçilmesiyle iktidar

<sup>502</sup> TBMM, "6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu", madde 12, 13

<sup>503</sup> TİHK, "İnsan Hakları İhlali İddialarına İlişkin Başvuruların İncelenmesine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik", 17 Mayıs 2014 tarih ve 29003 sayılı Resmi Gazete, madde 16

<sup>504</sup> TİHK, "İnsan Hakları İhlali İddialarına İlişkin Başvuruların İncelenmesine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik", 17 Mayıs 2014 Tarih ve 29003 Sayılı Resmi Gazete, madde 15,

<sup>505</sup> TBMM, "6332 Sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu", madde 22, Geçici madde 1

<sup>506</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Fırlı**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 104-105

partisinin güdümünde bağımsızlığı tartışma götürebilen bir durumun söz konusu olduğu söylenebilir. Bu arada, 2001 yılında Başbakanlık İnsan Hakları Daire Başkanlığı bünyesinde oluşturulan İnsan Hakları Üst Kurulu ve İnsan Hakları Danışma Kurulunun daha demokratik ve daha işlevsel olarak oluşturulduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. 2004 yılında yaşanan, Hükümet'in görüşleriyle uyuşmayan "İnsan Hakları Azınlıklar Raporu"nun İnsan Hakları Danışma Kurulu Başkanlığı'nca kamuoyuyla paylaşılması, gibi benzeri olayları engellemek kaygısının, Bu Kanun'daki İnsan Hakları Kurumu kurul üyelerinin seçimiyle ilgili hükümlerin belirlenmesinde önemli bir etken olduğu söylenebilir.

TİHK web sayasından edindiğimiz bilgiler ışığında Kurumun 2014 ve 2015 yıllarında hazırlamış olduğu rapor ve tavsiye kararlarına bakmakta yarar olacağı düşünülmektedir.

**Raporlar:**<sup>507</sup>

- Metris İnceleme Raporu: 27 Haziran 2014
- Şanlıurfa-Siverek İnceleme Raporu: 27 Haziran 2014
- Sincan Cezaevinde Meydana Gelen Olaylarla İlgili İnceleme Raporu: 10 Ekim 2014
- Gezi Parkı Olayları Raporu: 3 Kasım 2014
- İstanbul Geri Gönderme Merkezi Raporu: 26 Kasım 2014
- Lütfullah Tacik'in Ölümüne ve Van geri Gönderme Merkezine İlişkin Rapor: 5 Ocak 2015
- Antalya L Tipi Kapalı Ceza İnfaz Kurumu Cinsel İstismar ve Kötü Muameleler Raporu: 27 Şubat 2015
- Ankara Numune Eğitim Ve Araştırma Hastanesi Mahpus Hasta Bölümü Şikâyeti Raporu: 13 Mayıs 2015
- Muğla E Tipi Kapalı Ceza İnfaz Kurumu Çocuk Koğuşu Ziyaret Raporu: 4 Aralık 2015
- Cezaevinde İntihar Eylemleri Bağlamında Ali UÇKAN Vakasına İlişkin İnceleme Raporu: 5 Ocak 2016

TİHK resmi web sayfasında yayınlanmış olan, şikâyet üzerine verilen kararlardan biri şöyledir.

**Başvuruyu yapan** : Eşit Haklar İçin İzleme Derneği (ESHİD)

**Şikâyet edilen Birim** : Yüksek Seçim Kurulu (YSK)

**Başvuru konusu** : YSK tarafından hazırlanan seçmen eğitim filmlerinin *Türkçe konuşan* okur-yazar kişilerin dikkate alınarak hazırlanması.

**İnsan Hakları Kurulu tarafından karar metni aşağıdaki gibi düzenlenmiştir.**

Derneklerine başvuran Dilber Yıldız ve Zümrete Demir'in Türkçe bilmedikleri ve okur-yazar olmamaları sebebiyle, bu durumun "Seçmenlerin eşit bilgilenme hakkını ihlal ettiği ve oy kullanırken iradelerini özgür olarak oluşturmalarını engellediği ve ayrımcılık niteliği bulunduğu" iddiasıyla; YSK aleyhine TİHK'e yapılmış olan "seçme hakkının ihlali" iddiasına

<sup>507</sup> TİHK, (çevrimiçi), <http://www.tihk.gov.tr/tr/Raporlar-ve-Kararlar#45619-raporlar>, 25.03.2016

ilişkin başvuru hakkında yapılan incelemeler ve değerlendirmeler sonucunda İnsan Hakları Kurulunca verilen 25.06.2015 tarihli Karar şöyledir.<sup>508</sup>

- Devletin pozitif yükümlülüklerinin gereği olarak Türkçe dışındaki dillerde de kamu spotu hazırlanması hususunda tavsiyede bulunulmasına,
- Karar'ın bir örneğinin, gereği için aleyhine başvuru yapılan YSK'ya ve başvurucu ile mağdurlara gönderilmesine,
- İşbu tavsiye kararı uyarınca işlem tesis edilip edilmediğinin ihlal iddialarını inceleme birimince takip edilmesine,

25.06.2015 tarihinde oybirliğiyle karar verilmiştir.

Görüldüğü üzere Kurumun tavsiyeden öte bir yaptırım gücü bulunmamaktadır.

TİHK'e 2014 yılında yapılan başvurularla ilgili ulaşılabilen istatistiksel bilgilere bakacak olursak, KDK'ye benzer bir başvuru trafiğinin burada da olduğu görülmektedir.

2014 yılında, TİHK'e ve il, ilçe insan hakları kurullarına yapılan ihlal iddiaları başvurularının şikâyet edilen konu ve kurumlara göre dağılımı aşağıda verilen tablolarda gösterilmiştir. Söz konusu şikâyetlerin iddia niteliğinde olduğu ve doğruluğunun ilgili kurumlar tarafından araştırıldığı göz önüne alınmalıdır. Bununla birlikte bu rakamlar şikâyetlerin hangi konu ve kurumlar hakkında yoğunlaştığı konusunda genel bir fikir vermesi bakımından önemlidir. Ayrıca her bir ihlal iddiası birden çok hak konusunu kapsayabileceği için ihlâl edildiği iddia edilen hak konuları ile şikâyete konu kurumlar arasında sayısal eşitlik bulunmamaktadır.<sup>509</sup>

**Tablo 4. 7. 2014 Yılında Türkiye İnsan Hakları Kurumuna Yapılan Başvuruların İhlal Edilen Hak Konularına Göre Dağılımı.**<sup>510</sup>

KONU	BAŞVURU SAYISI
Tutuklu ve Hükümlü Hakları	134
Adıl Yargılanma Hakkı	126
Sağlık ve Hastalıklar	65
İşyerinde Psikolojik Taciz (mobbing)	59
Kötü Muamele Yasası	56
Diğer	56
Mülkiyet Hakkı	49
Çalışma ve Sözleşme Hakkı	36
Engelli Hakları	29
Eğitim ve Öğrenim Hakkı	28
Ayrımcılık Yasası	26
Mülteci ve Sığınmacı Hakkı	22
Maddi Yardım Talebi	21
Aile Kurma/Ailenin Korunması Hakkı	19

<sup>508</sup> TİHK, "Kararlar", (çevrimiçi), <http://www.tihk.gov.tr/tr/Raporlar-ve-Kararlar#45620-kararlar>, 25.03.2016

<sup>509</sup> TİHK, 2014 Yılı İnsan Hakları İhlal İddialarına İlişkin Sayısal Veriler, 16.02.2015, (çevrimiçi), <http://www.tihk.gov.tr/Portals/0/h/54e204712baf5.pdf>, 25.03.2016

<sup>510</sup> TİHK, 2014 Yılı İnsan Hakları İhlal İddialarına İlişkin Sayısal Veriler, 16.02.2015, s.6, (çevrimiçi), <http://www.tihk.gov.tr/Portals/0/h/54e204712baf5.pdf>, 25.03.2016



Yerleşme ve Seyahat Hakkı	18
Kışı Hürriyeti ve Güvenliği Hakkı	16
İş Talebi	16
Sosyal Güvenlik Hakkı	15
Çevre Hakkı	13
Din ve Vicdan Hürriyeti	12
Uyrukluk Hakkı	12
İşkence Yasağı	11
Çocuk Hakları	10
Yaşam Hakkı	10
Ozel Hayatın Gizliliği	7
Dilekçe hakkı	6
Düşünce ve İfade Özgürlüğü	6
Haberleşme ve Basın Özgürlüğü	6
Tüketici Hakları	5
Bilgi Edinme Hakkı	4
Konut Dokunulmazlığı Hakkı	4
Orgütlenme Özgürlüğü	1
Seçme Seçilme ve Siyasal Faaliyet Hakkı	1
Zorla Çalıştırılma ve Angarya Yasağı	1
<b>Toplam</b>	<b>900</b>

Yapılan başvurularda tutuklu ve hükümlü hakları ile adil yargılanma hakkının ilk sıralarda yer aldığı, toplam başvurunun yaklaşık üçte birine yakın bir oranın bu hakların ihlal edildiğiyle ilgili şikâyetlerin oluşturduğu görülmektedir.

**Tablo 4. 8. 2014 Yılında Türkiye İnsan Hakları Kurumuna Yapılan Başvuruların Şikâyet Edilen Kurumlara Göre Dağılımı<sup>511</sup>**

KURUM	BAŞVURU SAYISI
Adliye (yargı)	116
Ceza ve Tutukevi	100
Bakanlık	70
Şikâyet Edilen Kurum Yok	46
Diğer Kurumlar	41
Sağlık Kurumu	35
Eğitim ve Öğretim Kurumu	31
Belediye	23
Sosyal Güvenlik Kurumu	23
Emniyet	21
Özel Sektör	15
Askeri Makam	11
Şikâyet Edilen Kurum Bilinmiyor	10
Valilik	9
Banka	7

<sup>511</sup> TIHK, 2004 Yılı İnsan Hakları İhlal İddialarına İlişkin Sayısal Veriler, 16.02.2015, s. 13, (çevrimiçi), <http://www.tihk.gov.tr/Portals/0/h/54e204712baf5.pdf> , 25.03.2016

İl özel idaresi	6
Kaymakamlık	6
Jandarma	2
Meslek Odası ve Birlik	2
Bağımsız İdari Otorite	1
Büyükelçilik/Konsolosluk	1
Köy/Mahalle Muhtarlığı	1
Sosyal Hizmet Kurumu	1
<b>TOPLAM</b>	<b>578</b>

Bir önceki konularına göre yapılan şikâyet başvurularında ilk iki sırayı oluşturan, tutuklu ve hükümlü hakları ile adil yargılanma hakkının ihlalleri başlıklarına paralel olarak bu çizelgede de Adliye, ceza ve tutukevleri, yine en çok şikâyet edilen kurumlar olmuştur.

**Tablo 4. 9. 2014 Yılında İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına Yapılan Başvuruların İhlal Edilen Hak Konularına Göre Dağılımı<sup>512</sup>**

KONU	BAŞVURU SAYISI
Tüketici Hakkı	855
Diğer	536
Tutuklu ve Hükümlü Hakkı	340
Sağlık ve Hasta Hakkı	332
Dilekçe Hakkı	209
Çevre Hakkı	148
Kötü Muamele Yasağı	82
Eğitim ve Öğrenim Hakkı	42
Çalışma ve Sözleşme Hakkı	33
Kişî Hürriyeti ve Güvenliği Hakkı	24
Engelli Hakkı	22
Adil Yargılanma Hakkı	11
Konut Dokunulmazlığı Hakkı	11
Yaşam Hakkı	11
Aile Kurma/Ailenin Korunması Hakkı	8
Ayrımcılık Yasağı	8
Yerleşme ve Seyahat Hakkı	7
İşkence Yasağı	6
Din ve Vicdan Özgürlüğü	5
Seçme Seçilme ve Siyasi Faaliyet Hakkı	5
Mülkiyet	4
Sosyal Güvenlik Hakkı	4
Uyrukluk Hakkı	4
Zorla Çalıştırılma ve Angarya Yasağı	4
Özel Hayatın Gizliliği	3
Düşünce ve İfade Hürriyeti	1

<sup>512</sup> TİHK, 2004 Yılı İnsan Hakları İhlal İddialarına İlişkin Sayısal Veriler, 16.02.2015, s. 8, (çevrimiçi), <http://www.tihk.gov.tr/Portals/0/h/54e204712baf5.pdf> , 25.03.2016

Haberleşme/Basın Hürriyeti	1
Örgütlenme Özgürlüğü	1
Toplam	2717

**Tablo 4.10. 2014 Yılında İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına Yapılan Başvuruların Şikâyet Edilen Kurumlara Göre Dağılımı**<sup>513</sup>

SIRA	KURUM	BAŞVURU SAYISI
1	Banka	805
2	Şikâyet Edilen Kurum Yok	377
3	Sağlık Kurumu	301
4	Ceza ve Tutukevi	238
5	Diğer Kurumlar	234
6	Adliye	178
7	Eğitim ve Öğretim Kurumu	163
8	Belediye	105
9	Emniyet	80
10	Özel Sektör	78
11	Şikâyet Edilen Kurum Bilinmiyor	68
12	Kaymakamlık	33
13	Sosyal Hizmet Kurumu	20
14	Valilik	20
15	Köy Muhtarlığı	7
16	Jandarma	4
17	Sosyal Güvenlik Kurumu	3
18	İl Özel İdaresi	2
19	Meslek Odası ve Birlik	1
20	Askeriye	0
21	Bağımsız İdari Otoriteler	0
22	Bakanlık	0
	<b>TOPLAM</b>	<b>2717</b>

2014 yılında il ve ilçe insan hakları kurullarına yapılan başvuruların şikâyet edilen konu ve kurumlara göre dağılımına bakıldığında; en çok şikâyet edilen konunun **tüketici hakları** olduğu, kurumun ise **bankalar** olduğu görülmektedir. Toplam 2717 başvurunun 805'inin bu kurumlarla ilgili olmasının temel nedeni, daha önce de belirtildiği gibi çeşitli isimler altında tüketicilerden tahsil edilmiş olunan bazı masrafların iadesi yönünde karar almak için vatandaşların il ve ilçe insan hakları kurullarına başvurmasından kaynaklanmaktadır. İş ve maddi yardım taleplerinin yer aldığı başvurularda şikâyet edilen herhangi bir kurumun belirtilmemesi de ikinci sırada yer almıştır. Bu kurullarda da Tutuklu ve hükümlü hakkı konusu

<sup>513</sup> TİHK, 2004 Yılı İnsan Hakları İhlal İddialarına İlişkin Sayısal Veriler, 16.02.2015, s.15, (çevrimiçi), <http://www.tihk.gov.tr/Portals/0/h/54e204712baf5.pdf>, 25.03.2016

ile ceza ve tutuklevleri en çok şikâyet edilen konu ve kurumlar arasında üst sıralarda yer almaktadır.

#### 4.4.9. Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı (23 Eylül 2012)

Günümüzde *anayasa şikâyeti* Avrupa'nın pek çok ülkesinde uygulanan bir yargı yoludur. Bu yargı yolunun amacı, bir temel hak ya da özgürlüğünün ihlal edildiği iddiasında olan bireye doğrudan AYM'e başvurabilmesi olanağının sağlanmasıdır.<sup>514</sup> Anayasa şikâyeti aynı zamanda, diğer yargı yollarından aldığı neticeden tatmin olamayan bireylere ek olarak sunulmuş bir hak arama mekanizmasıdır. Türkiye'de bireysel başvuru mekanizmasının kabul edilmesindeki en önemli amaç; temel hak ihlallerinin iç hukukta ortadan kaldırılması ve buna bağlı olarak Türkiye aleyhine AİHM'e yapılan başvuruların sayısının azaltılmasıdır.<sup>515</sup> Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki 6216 sayılı Kanun'un 45. maddesinde de, "Herkes Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, AİHS ve buna Ek Türkiye'nin taraf olduğu protokoller kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla AYM'e başvurabilir." hükmü yer almaktadır.<sup>516</sup>

Türkiye'de AYM'e *bireysel başvuru* hakkının tanınması süreci ancak birkaç adım sonunda tamamlanabilmiştir. İlk olarak, 7 Mayıs 2010 tarihinde TBMM tarafından kabul edilip 13 Mayıs 2010 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan, ancak 12 Eylül 2010 tarihli halkoylaması sonucunda yürürlüğe giren 5982 sayılı Anayasa Değişikliği Hakkında Kanun AYM'e bireysel başvuru hakkı ile birlikte yargı alanında çok kapsamlı değişiklikler yapmıştır. Bu değişikliklerden, Anayasa'nın 148. maddesine eklenen 3, 4 ve 5. fıkralar ile AYM'e bireysel başvuruları inceleme yetkisi verilmiştir. Buna göre, herkes, Anayasa'da güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, AİHS kapsamındaki herhangi birinin, kamu gücü tarafından ihlal edildiği iddiasıyla AYM'e başvurabilme hakkına sahip olacaktır.<sup>517</sup> Başvuruda bulunabilmek için olağan kanun yollarının tüketilmiş olması gereklidir. Yine aynı kanun ile Anayasa'ya eklenmiş bulunan geçici 18. maddenin son fıkrasına göre, bireysel başvuruya ilişkin gerekli düzenlemeler iki yıl içinde tamamlanacak, uygulama kanununun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren de bireysel başvurular kabul edilecektir.<sup>518</sup>

<sup>514</sup>Cihan Yüzbaşıoğlu, "Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru", **İnsani Hukuk Sitesi**, (çevrimiçi), [www.insanihakuk.com/files/articles/cihan-yuzbasioглу-aymye-bireysel-basvuru.pdf\\_1357819038.pdf](http://www.insanihakuk.com/files/articles/cihan-yuzbasioглу-aymye-bireysel-basvuru.pdf_1357819038.pdf), 25.03.2016

<sup>515</sup>AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Fashi**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 106

<sup>516</sup>TBMM, "6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanun", madde 45, **03.04.2011 tarih ve 27894 sayılı Resmi Gazete**

<sup>517</sup>Ece Göztepe, "Türkiye'de Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru Hakkının(Anayasa Şikâyeti) 6216 Sayılı Kanun Kapsamında Değerlendirilmesi", **TBB Dergisi**, 2011(95), s. 15, (çevrimiçi), <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2011-95-718>, 25.03.2016

<sup>518</sup>Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s. 1, (çevrimiçi), [www.insanihakuk.com/files/articles/cihan-yuzbasioглу-aymye-bireysel-basvuru.pdf\\_1357819038.pdf](http://www.insanihakuk.com/files/articles/cihan-yuzbasioглу-aymye-bireysel-basvuru.pdf_1357819038.pdf), 25.03.2016

11 Ocak 2011 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından TBMM Başkanlığına sunulan 6216 sayılı Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun Tasarısı, hem Komisyon, hem de Genel Kurul aşamasında iktidar partisi ile muhalefet partileri arasında şiddetli tartışmalara neden olmuş ve tasarı, önemli bazı değişikliklerle 30 Mart 2011'de TBMM'de kabul edilerek, 3 Nisan 2011 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. 6216 sayılı Kanun'la Anayasa'nın 148. maddesi doğrultusunda bireysel başvuruya ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.<sup>519</sup> Aynı Kanun'un 76. maddesi uyarınca, bireysel başvuruyu düzenleyen 45 ila 51. maddeleri, 23 Eylül 2012 tarihinde yürürlüğe girecektir. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü de *anayasa şikâyeti* mekanizmasını özellikle usul bakımından detaylı bir şekilde düzenlemektedir.<sup>520</sup>

Türkiye'de Anayasa'ya bireysel başvuru hakkının tanınmasında birden çok sebep bulunmaktadır. Anayasa değişiklik teklifinin madde gerekçesinde, bu mekanizmanın oluşturulmasında, AIHM'in Türkiye aleyhine vermiş olduğu ihlal kararlarının etkili olduğu açıkça belirtilmiştir. Türkiye aleyhine her yıl binlerce başvuru yapılmakta ve başvuruların büyük bir çoğunluğunda ihlal kararı verilmektedir. Bu durum Türkiye'nin uluslararası düzeyde itibarını zedelerken, ekonomiye de hatırı sayılır bir yük oluşturmaktadır. Bu sebeplerle *kendi meselelerini kendi sınırları içinde çözme* mantığı benimsenmiş ve anayasa şikâyeti mekanizması oluşturulmuştur. Böylece Anayasa'da yer alan temel hak ve özgürlüklerin *bir kısmının ihlali* halinde önce AYM'e başvurulacak, sonuç alınmadığı takdirde AIHM'e gidilecektir. Böylece AYM bir nevi filtre görevi görecek, bütün başvuruların AIHM'e iletilmesine engel olacaktır.<sup>521</sup> Anayasa'ya bireysel başvuru hakkının kullanılması yolu, 6216 sayılı Kanun'un 45. maddesinde şöyle düzenlenmiştir.<sup>522</sup>

- Herkes, Anayasa'da güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, AIHS ve buna ek Türkiye'nin taraf olduğu Protokoller kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından ihlal edildiği iddiasıyla AYM'e başvurabilir.
- İhlale neden olduğu ileri sürülen işlem, eylem ya da ihmal için Kanun'da öngörülmuş idari ve yargısal başvuru yollarının tamamının bireysel başvuru yapılmadan önce tüketilmiş olması gerekir.
- Yasama işlemleri ile düzenleyici idari işlemler aleyhine doğrudan bireysel başvuru yapılamayacağı gibi, AYM kararları ile Anayasa'nın yargı denetimi dışında bıraktığı işlemler de, bireysel başvurunun konusu olamayacaktır.

<sup>519</sup> Göztepe, **a.g.m.**, s. 22

<sup>520</sup> Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s. 1

<sup>521</sup> Yüzbaşıoğlu, **a.g.m.**, s. 3

<sup>522</sup> TBMM, "6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanun", madde 45, **03.04.2011 tarih ve 27894 sayılı Resmi Gazete**

Bu düzenlemede dikkat çeken noktalardan biri, bireysel başvurunun sadece AIHS kapsamında olan ve aynı zamanda Anayasa’da düzenlenmiş haklarla sınırlı tutulmasıdır.

Bir başka nokta; yasama işlemleri ve düzenleyici idari işlemler bireysel başvuru kapsamının dışında tutulmuştur. Oysa Anayasa’nın 148. maddesinde herhangi bir sınırlama yapılmaksızın kamu gücü tarafından yapılan ihlallerden söz edilmektedir. Dolayısıyla söz konusu Kanun hükmü, Anayasa’nın 148. maddesi ile çelişmektedir.

Bireysel başvuru usulü 47. maddede, düzenlenmiştir. Başvurular, Kanun’da ve İçtüzük’te belirtilen şartlara uygun olarak doğrudan ya da mahkemeler veya yurt dışı temsilcilikler vasıtasıyla yapılabilir. Başvurunun diğer yollarla kabulüne ilişkin usul ve esaslar içtüzükle düzenlenir.<sup>523</sup> Bireysel başvuruların kabul edilebilirlik şartları 6216 sayılı Kanun’un **48.** maddesinde şöyle düzenlenmiştir.<sup>524</sup>

- Bireysel başvuru hakkında kabul edilebilirlik kararı verilebilmesi için 45 ila 47. maddelerde öngörülen şartların taşınması gerekir.
- Mahkeme, Anayasa’nın uygulanması ve yorumlanması veya temel hakların kapsamının ve sınırlarının belirlenmesi açısından önem taşımayan ve başvuru sahibinin önemli bir zarara uğramadığı başvurularla, açıkça dayanaktan yoksun başvuruların **kabul edilemezliğine** karar verebilir.
- **Kabul edilebilirlik** incelemesi komisyonlarca yapılır. Kabul edilebilirlik şartlarını taşımadığına oybirliği ile karar verilen başvurular hakkında *kabul edilemezlik* kararı verilir. Oybirliği sağlanamayan dosyalar bölümlere havale edilir. Kabul edilemezlik kararları kesindir ve ilgililere tebliğ edilir.
- Kabul edilebilirlik şartları ve incelemesinin usul ve esasları ile ilgili diğer hususlar içtüzükle düzenlenir.

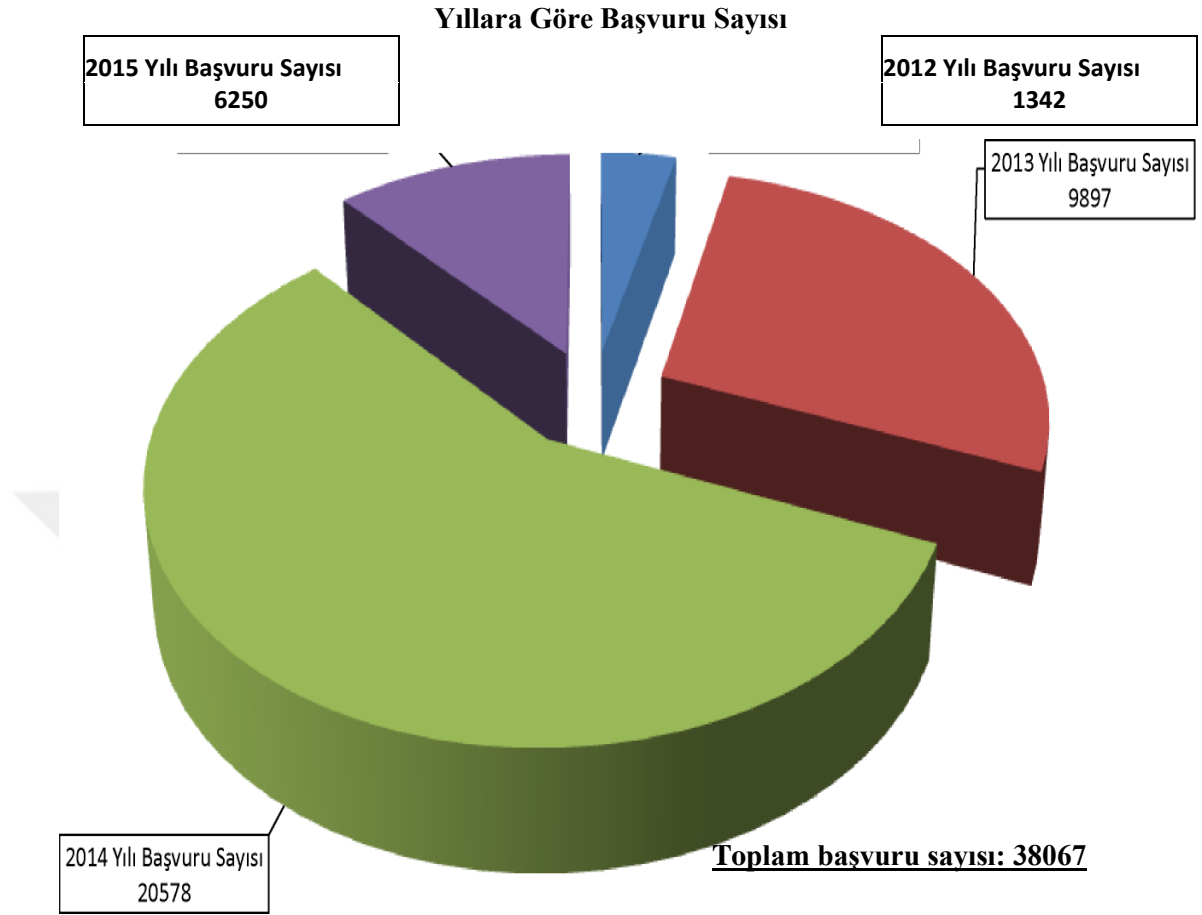
AYM’de bireysel başvuru sonuçlandıktan sonra eğer başvuru sahibi hala insan hakkı ihlalinin giderilmediği kanaatindeyse iddiasını AIHM’e taşıyabilecektir. Bireysel başvuru yolunun ihdas edilmiş olması, AIHM’e başvuruda bulunma yolunu kesinlikle kapatmamakta, sadece AIHM başvurusu için ek bir aşama eklemektedir.

23 Eylül 2012 tarihi itibarıyla alınan bireysel başvurularla ilgili AYM’in kendi web sayfasında yayınlanan AYM’e başvuru istatistiklerinden önemli gördüğümüz birkaç sonuca bakarak bireysel başvuru mekanizmasına yapılan başvuruların hangi hakların ihlaliyle ilgili yoğunlaştığına ve bu mekanizmanın işlevselliğine dair bir kanaate varmak mümkün olabilir.

<sup>523</sup> TBMM, “6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanun”, madde 47, **03.04.2011 tarih ve 27894 sayılı Resmi Gazete**

<sup>524</sup> TBMM, “6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanun”, madde 48, **03.04.2011 tarih ve 27894 sayılı Resmi Gazete**

Şekil 4. 1. 23 Eylül 2012 – 10 Nisan 2015 Tarihleri Arası Bireysel Başvuru İstatistikleri<sup>525</sup>

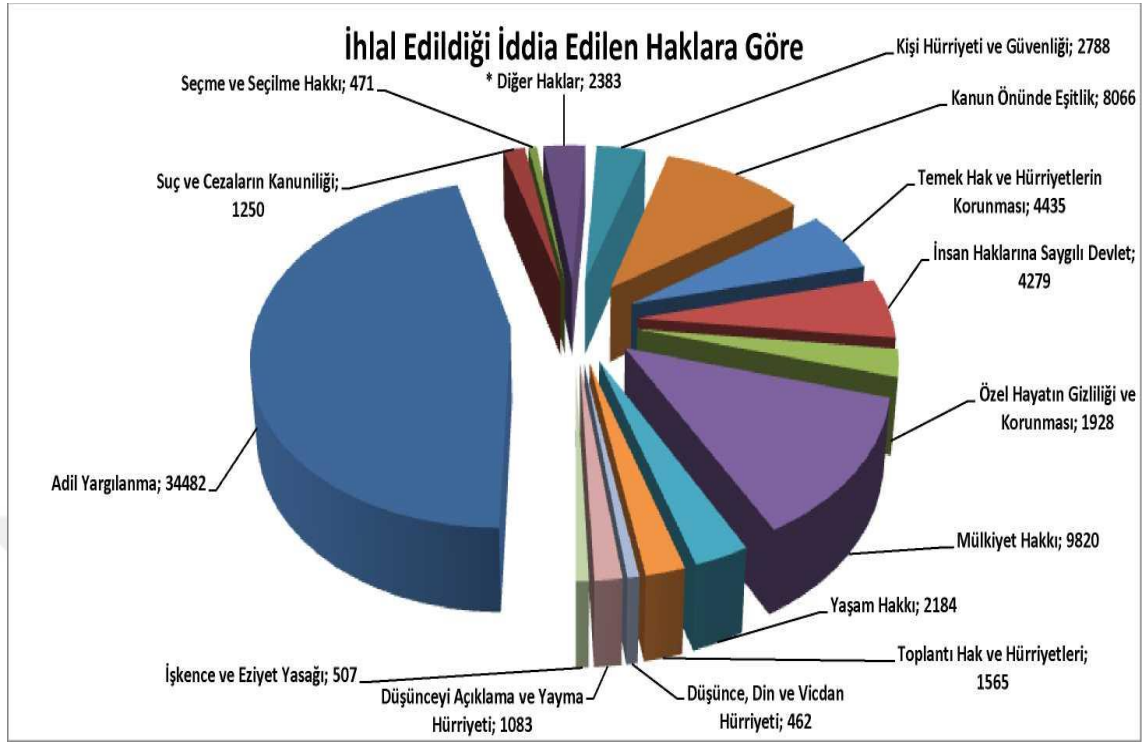


Yukarıdaki grafikten görüldüğü üzere başvuruların kabul edildiği 23 Eylül 2012’den 2012’ nin sonuna kadar yaklaşık 3 ay içerisinde 1342 başvuru yapılmışken, 2013 yılında 9897 başvuruyla yaklaşık olarak %50 oranında bir artış görülmektedir. Temel haklarının ihlal edildiği iddiasıyla AYM’e yapılan bireysel başvuruların 2014’te zirve yaptığı, ama 2015 yılında 2014’ün aksine yaklaşık olarak üçte iki oranında azaldığı görülmektedir. Üç yılı biraz aşkın bir sürede, toplam 38067 bireysel başvuru sayısının, Türkiye’deki temel hakların ihlali ile ilgili ciddi sorunların varlığını göstermesi bakımından oldukça önemli veriler olduğu söylenebilir.

Aşağıdaki grafikte AYM’e, ihlal edildiği iddia edilen haklara göre yapılan bireysel başvurular ve ağırlıklı olarak ihlal edildiği iddia edilen haklar gösterilmektedir.

<sup>525</sup> AYM, “Bireysel Başvuru İstatistikleri”, (çevrimiçi), [http://www.anayasa.gov.tr/files/bireyselbasvuru/23\\_eylul\\_2012\\_10\\_nisan\\_2015.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/bireyselbasvuru/23_eylul_2012_10_nisan_2015.pdf)

Şekil 4. 2. 23 Eylül 2012-10 Nisan 2015 Tarihleri Arası Bireysel Başvuru İstatistikleri<sup>526</sup>



Başvurucunun bir başvuruda birden fazla hakkının ihlal edildiğini ileri sürebileceği dikkate alınırsa (Örneğin aynı başvuruda adil yargılanma hakkının ve mülkiyet hakkının ihlali birlikte ileri sürülebilir. Bu durumda başvuru iki farklı şikâyet altında da not edilmektedir) grafikteki rakamların toplamı, toplam bireysel başvuru dosya sayısından daha fazla olabilmektedir.

Yukarıdaki grafikte, bireysel başvuruların çok büyük bir kısmının 34.482 başvuruyla “adil yargılanma hakkının” ihlal edilmesiyle ilgili olduğu görülmektedir. Bu durum bir süredir kamuoyunda yoğun tartışmalara neden olan, aynı zamanda AB Türkiye ilerleme raporlarında da gündeme getirilen *yargının bağımsız olmadığı* iddialarıyla paralellik göstermektedir. Her şeye rağmen AYM’e Bireysel başvuru hakkının tanınmasıyla, Türkiye’nin AIHM önünde çok da parlak olmayan sicilinin daha da bozulmasına sebep olabilecek bu büyüklükteki yeni başvuruların önü kesilmiş olmaktadır. Bu açıdan bakıldığında AYM’e bireysel başvuru mekanizmasının fonksiyonel olduğu söylenebilir.

#### 4.4.10. İnsan Hakları Tazminat Komisyonu (19 Ocak 2013)

Türkiye’nin AB Müktesebatı’na uyumu çerçevesinde, son yıllarda hızla yürütülen yargı reformu

<sup>526</sup> AYM, Bireysel Başvuru İstatistikleri, (çevrimiçi),

[http://www.anayasa.gov.tr/files/bireyselbasvuru/23\\_eylul\\_2012\\_10\\_nisan\\_2015.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/bireyselbasvuru/23_eylul_2012_10_nisan_2015.pdf), 25.03.2016

\* Ailenin Korunması ve Çocuk Hakları, Eğitim Hakkı, Temel Hak ve Hürriyetlerin Kötüye Kullanılması, Temel Hak ve Özgürlüklerin Durdurulması, Yabancıların Durumu, Zorla Çalıştırma Yasağı



çalışmalarına rağmen; yargılama süreleri, yargı sistemindeki yapısal sorunlardan dolayı uzayabilmekte ve makul sürelerin dışına taşabilmektedir. Yargı sistemine ilişkin bu sorunlardan dolayı, tarafı oldukları davalar makul sürede sonuçlanmayan kişiler AİHM'e başvurarak, AİHS'nin adil yargılanmaya ilişkin 6. maddesinin ihlal edildiğini iddia edebilmektedirler. Bu başvurulardan dolayı AİHM tarafından Türkiye aleyhine verilmiş bulunan çok sayıda ihlal kararı bulunmaktadır. Bu şikâyetler kapsamında halen AİHM önünde görüşülmeyi bekleyen binlerce dosya bulunmaktadır.<sup>527</sup>

AİHM; 20 Mart 2012 tarihli Ümmühan Kaplan-Türkiye (24240/07) davasında; hâlihazırda önünde bekleyen ve AYM'e bireysel başvuru hakkının yürürlüğe gireceği 23 Eylül 2012 tarihinden önce kaydedilmiş olan uzun yargılama şikâyetine yönelik başvurular hakkında da, Türkiye'de **yeterli ve uygun tazmin sunan etkili bir iç hukuk yolunun ihdas edilmesi** gerekliliğine karar vermiştir. Gerek bu Karar'ın bir sonucu olarak gerekse de Türkiye'nin AİHM önünde ve uluslararası platformdaki olumsuz görünümünün düzeltilmesi amacıyla AİHM'e Yapılmış Olan Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun Tasarısı hazırlanmış ve 9 Ocak 2013 tarihinde Mecliste kabul edilerek yasalaşmış, 19 Ocak 2013 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.<sup>528</sup>

Kanun Tasarısı'nın gerekçesinde; insan haklarına saygı ve insan hakları konusunda ortaya çıkan aksaklıkları kendi iç hukukumuzda çözüme bağlama ilkeleri ile Ümmühan Kaplan Kararı'nın gereğinin yerine getirilebilmesi için, bu Kanun Tasarısı'nın hazırlandığı belirtilmiş; Tasarı'nın amacının ise, AİHM'e yapılmış başvuruların tazminat ödenmek suretiyle çözüme kavuşturulması olduğu kayda geçirilmiştir. Böylece, hem *insan haklarına saygı* ilkesinin tam anlamıyla tesis edileceği, hem de Türkiye'nin uluslararası alanda insan haklarına saygı konusunda *özensiz* olduğu şeklindeki bir algının önüne geçilmesinin hedeflendiği, ifade edilmiştir.<sup>529</sup>

19.01.2013 Tarih ve 6384 sayılı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun'un 4. maddesiyle Adalet Bakanlığı bünyesinde Tazminat Komisyonu oluşturulmuş ve Komisyonun çalışma esasları belirlenmiştir. 4. madde; Bakanlığın merkez, bağlı ve ilgili kuruluşlarında çalışan hâkim ve savcılar arasından Adalet Bakanı tarafından atanacak dört kişi ile Maliye Bakanı tarafından Maliye Bakanlığı personeli arasından atanacak bir kişiden oluşan toplam beş kişilik bir

<sup>527</sup> Adalet Bakanlığı Tazminat Komisyonu Başkanlığı, "Komisyon Hakkında", (çevrimiçi), [www.ihtk.adalet.gov.tr/hakkida.html](http://www.ihtk.adalet.gov.tr/hakkida.html), 25.03.2016

<sup>528</sup> Adalet Bakanlığı Tazminat Komisyonu Başkanlığı, "Komisyon Hakkında", (çevrimiçi), [www.ihtk.adalet.gov.tr/hakkida.html](http://www.ihtk.adalet.gov.tr/hakkida.html), 25.03.2016

<sup>529</sup> Bakanlar Kurulu, **17.05.2012 tarih ve B.02.0.KKG.0.10/101-554/2227 sayılı Karar**, "Yargılama Sürelerinin Uzunluğu ile Mahkeme Kararlarının Geç veya Kısmen İcra Edilmesi ya da İcra Edilmemesi Nedeniyle Tazminat Ödenmesine Dair Kanun Tasarısı ve Gerekçesi", (çevrimiçi), <http://www.ihtk.adalet.gov.tr/kanuntasarisi.pdf>, 25.03.2016

komisyonun kurulmasını ve komisyon başkanının bu üyeler arasından Adalet Bakanı tarafından seçilmesi hükmünü getirmiştir.<sup>530</sup> Sekreteryaya hizmetleri Adalet Bakanlığı tarafından yürütülecek olan Komisyon üyelerinin salt çoğunluğu ile toplanıp, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar verecektir.<sup>531</sup> Komisyon başvurulara 9 ay içinde cevap vermek durumundadır ve Komisyon kararlarına karşı itiraz yolu açıktır, Komisyon kararının tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde Komisyon aracılığıyla Ankara Bölge İdare Mahkemesine itiraz edilebilmektedir. Bu itiraz öncelikli işlerden sayılarak üç ay içinde karara bağlanacaktır. Mahkeme tarafından Komisyon kararı yerinde görülmez ise işin esası hakkında karar verilmektedir, itiraz üzerine verilen kararlar kesindir.<sup>532</sup>

Komisyon müracaatın nasıl yapılacağı ve süresine ilişkin esaslar 5. maddede düzenlenmiş olup; 10. maddede, 5. maddenin Kanun'un yayımından 1 ay sonra yürürlüğe gireceği belirtilmiştir. Dolayısıyla Komisyon 20 Şubat 2013 tarihinden itibaren başvuruları kabul etmeye başlayacaktır.

Kanun'un kapsamı 2. maddede şöyle düzenlenmiştir.<sup>533</sup>

- Yargılamaların makul sürede sonuçlandırılmadığı, mahkeme kararlarının geç veya eksik icra edildiği ya da hiç icra edilmediği iddiasıyla AİHM'e yapılmış başvuruları kapsar.
- AİHS ve Türkiye'nin taraf olduğu Ek Protokoller kapsamında korunan haklara ilişkin AİHM'in yerleşik içtihatları doğrultusunda Türkiye'nin aleyhine verilen ihlâl kararlarının yoğunluğu dikkate alınmak suretiyle, Adalet Bakanlığınca teklif edilecek diğer ihlâl alanları bakımından da Bakanlar Kurulu kararıyla bu Kanun hükümleri uygulanabilir.

Görüldüğü üzere, 6384 sayılı Kanun'un kabul edildiği tarih itibarıyla Komisyon, AİHS'nin 6. maddesinde yer alan adil yargılanma hakkı kapsamındaki uzun yargılanma veya mahkeme kararlarının geç icrası ya da hiç icra edilmemesi ile ilgili şikâyetleri inceleyecektir. Ancak 6384 sayılı Kanun'un 2. maddesinin 2. fıkrasına göre<sup>534</sup> bu Komisyonun görev alanının ihtiyaç halinde genişletilmesi olasılığı mümkün gözükmemektedir.

Kanun'un 9. maddesinde; Komisyon'un görev alanı 23 Eylül 2012 tarihi itibarıyla (AYM'e başvuru hakkının kullanılmaya başlandığı tarih) AİHM'e yapılmış ve halen AİHM önünde

<sup>530</sup>TBMM, "6384 sayılı AİHM'e Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun", **19.01.2013 tarih ve 28533 sayılı Resmi Gazete**, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/01/20130119-1.htm> , 25.03.2016

<sup>531</sup> Adalet Bakanlığı, "İnsan Hakları Tazminat Komisyonu", (çevrimiçi), [www.ihtk.adalet.gov.tr/hakkida.html](http://www.ihtk.adalet.gov.tr/hakkida.html), 25.03.2016

<sup>532</sup> AB Bakanlığı, **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Flash**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013, s. 91-94

<sup>533</sup> TBMM, "6384 sayılı AİHM'e Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun", madde 2, **19.01.2013 tarih ve 28533 sayılı Resmi Gazete**

<sup>534</sup> *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türkiye'nin taraf olduğu ek protokoller kapsamında korunan haklara ilişkin AİHM'in yerleşik içtihatları doğrultusunda Türkiye aleyhine verilen ihlâl kararlarının yoğunluğu dikkate alınmak suretiyle, Adalet Bakanlığınca teklif edilecek diğer ihlâl alanları bakımından da Bakanlar Kurulu kararıyla bu Kanun hükümleri uygulanabilir.*

bulunan başvurularla sınırlı tutulmuştur.<sup>535</sup> Diğer bir ifadeyle bu tarihten sonra yapılmış olan başvurular için bu Komisyon görevli değildir. Zira bu tarihten sonra AYM'e bireysel başvuru yoluyla şikâyet yolu açılmıştır.

Sonuç olarak; Komisyonun çalışmaya başlamasıyla birlikte yargılamalarının makul sürede sonuçlandırılmadığı veya mahkeme kararlarının geç ya da eksik icra edildiği veya icra edilmediği iddiasıyla AİHM'e yapılmış 16.000 başvurudan yaklaşık 4000 başvurunun tazminat ödenmek suretiyle AİHM gündeminden düşürülmesi amaçlanmaktadır. AİHM'de bekleyen dosya sayısı göz önüne alındığında, oluşturulan Komisyonun bu dosyalardan ancak 1/4'üne bakabileceği anlaşılmaktadır.<sup>536</sup>

6384 sayılı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun kapsamında kurulan İnsan Hakları Tazminat Komisyonunun yetki alanı 10 Şubat 2014 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile genişletilmiştir. Tazminat Komisyonunun yetkisinin genişletilmesi ile birlikte AİHM nezdinde Türkiye aleyhine yapılan yaklaşık 1700 davanın düşerek Komisyon tarafından çözüme kavuşturulması öngörülmektedir. Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı ile Komisyon bundan böyle, uzun yargılama ve enflasyon nedeniyle kamulaştırma veya irtifak bedelindeki değer kaybının telafi edilmemesi; ceza infaz kurumlarındaki hükümlü ve tutuklulara uygulanan disiplin yaptırımlarına karşı yapılan itirazlarda savunma hakkının kısıtlanması; ceza infaz kurumlarında Türkçe dışında dil kullanıldığı gerekçesiyle haberleşme hakkının ihlal edilmesi (ceza infaz kurumlarında Türkçe dışında yazılan mektup ve benzeri iletilerin kurum idaresi tarafından alınmadığı veya gönderilmediği durumlar) ve ceza infaz kurumlarındaki hükümlü ve tutukluların yararlanmak istedikleri yayınların çeşitli gerekçelerle engellenmesi, gerekçeleriyle AİHM'e yapılan başvurulara ilişkin tazminat başvurularını da inceleyecektir. Ayrıca yapılacak tazminat başvuruları için AİHM'e başvuru tarihi 6 ay uzatılmıştır. Böylece 23 Mart 2013 tarihine kadar AİHM'e yukarıda sayılan gerekçelerle yapılan başvurular, Komisyonun yetki alanına dâhil edilmiştir.<sup>537</sup>

#### **4.4.11. Ulusal Önleme Mekanizması (09 Aralık 2013)**

İşkence, günümüzde en ağır insan hakkı ihlallerinden biri olarak kabul edilmektedir. İşkence gören kişiye ruhen ve bedenen doğrudan zarar veren işkence eylemleri, mağdurun yanında ailesi ve sosyal çevresi üstünde de ağır izler bırakmaktadır. Uzun yıllar boyunca insan hakları

<sup>535</sup> TBMM, “6384 sayılı AİHM'e yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun”, madde 9

<sup>536</sup> Adalet Bakanlığı, “İnsan Hakları Tazminat Komisyonu”, (çevrimiçi), [www.ihtk.adalet.gov.tr/hakkida.html](http://www.ihtk.adalet.gov.tr/hakkida.html), 25.03.2016

<sup>537</sup> Bakanlar Kurulu, “6384 sayılı AİHM'e Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun Gereğince Kurulan Komisyonun Yetkisinin Genişletilmesine İlişkin 10.02.2014 tarih ve 2014/5917 sayılı Karar”, (çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/03/20140316-2-1.pdf>, 25.03.2016

alanında çalışan uzman, örgüt, kurum ve kuruluşlarca işkencenin önlenmesi, işkence yapanların cezalandırılması ve işkence mağdurlarına ve ailelerine destek sunulması amacıyla çok sayıda çalışma yürütülmüştür. Tüm bu çalışmaların en somut sonuçları, uluslararası, bölgesel ve ulusal düzlemde hazırlanmış ve yürürlüğe konmuş uluslararası sözleşme, mekanizma ve yasal metinlerdir. 1984 tarihinde BM Genel Kurulu'nda kabul edilen ve 1987 yılında yürürlüğe giren İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme işkencenin ortadan kalkmasıyla ilgili olarak hukuki bağlayıcılığı olan uluslararası düzeydeki tek sözleşmedir.<sup>538</sup> Bu sözleşme, taraf devletler tarafından yerine getirilmek üzere işkenceyi yasaklamayı ve engellemeyi amaçlayan bir dizi yükümlülük içermektedir. Ancak, başta BM Sözleşmesi olmak üzere, Avrupa Konseyi bünyesindeki 26 Kasım 1987 tarihli İşkence, İnsanlık Dışı ve Onur Kırıcı Ceza ve Muamelelerin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi ve oluşturdukları mekanizmalara rağmen işkencenin tüm dünyada ciddi ve yaygın bir sorun olarak varlığını devam ettirmesi, yeni bir takım düzenleme ve mekanizmaların da gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.<sup>539</sup>

Bu bağlamda, BM İşkenceye karşı Ek Seçmeli Protokol OPCAT, BM Genel Kurulunca 18 Aralık 2002'de kabul edilmiş ve 22 Haziran 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Protokol'ün 1. maddesi, Protokol'ün amacını; işkenceyi ve diğer zalimane, insanlık dışı ve aşağılayıcı muamele yahut cezaları önlemek için insanların özgürlüklerinden yoksun bırakıldığı mekânlara bağımsız uluslararası ve ulusal organlar tarafından gerçekleştirilecek bir *düzenli ziyaretler sistemi* kurmak olarak tanımlamaktadır. Protokol'de, işkencenin önlenmesi perspektifiyle taraf devletlerin alıkonulma yerlerine haberli-habersiz ziyaretler yapmak üzere fonksiyonel, yapısal ve personel rejimi açısından bağımsız; finansal ve insan kaynağı açısından yeterliliği sağlanmış; yetkileriyle alıkonulma yerlerine erişim güvenceleri iç hukukta anayasal ya da yasal olarak belirlenmiş ulusal önleme mekanizmalarını kurmaları öngörülmektedir.<sup>540</sup>

Protokol'ün 17. maddesi gereği, onaylanmanın ardından **en geç bir yıl içinde taraf devlet, Protokol amaç ve ilkeleri doğrultusunda Ulusal Önleme Mekanizmasını (UÖM) kurmakla yükümlüdür.** Protokol, ihlal sonrası devreye girecek bir sistem değil ziyaretler aracılığıyla önleyici ve caydırıcı bir yaklaşım öngörmektedir.

Türkiye, OPCAT'ı 14 Eylül 2005'te imzalamış ancak, 23 Şubat 2011 tarihli ve 6167 sayılı Kanun'la onaylanmasını uygun bulmuş ve 15 Haziran 2011 tarihinde onaylamıştır. Protokol'ün onaylanmasından bir yıl sonra kurulması öngörülen önleme mekanizması konusunda Türkiye yine ağırdan alarak Protokol'ün 17. Maddesini ihlal etmiş, AB müzakere sürecindeki

<sup>538</sup> TİHK, "Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Türkiye İnsan Hakları Kurumu" (çevrimiçi), [www.tihk.gov.tr/tr/UOM/Ulusal-%C3%96nlemeMekanizmas%C4%B1](http://www.tihk.gov.tr/tr/UOM/Ulusal-%C3%96nlemeMekanizmas%C4%B1), 28.03.2016

<sup>539</sup> TİHK, "Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Türkiye İnsan Hakları Kurumu" (çevrimiçi), [www.tihk.gov.tr/tr/UOM/Ulusal-%C3%96nlemeMekanizmas%C4%B1](http://www.tihk.gov.tr/tr/UOM/Ulusal-%C3%96nlemeMekanizmas%C4%B1), 28.03.2016

<sup>540</sup> TİHV, **Ulusal İzleme Mekanizması Değerlendirme Raporu**, Ankara, TİHV Yayınları, Temmuz 2015, s. 3

tıkanmaları aşmak adına Başbakanlığa bağlı olarak daha önce kurulmuş olan TİHK, 09.12.2013 tarih ve 2013/5711 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla Türkiye'nin UÖM olarak görevlendirilmiştir.<sup>541</sup>

Protokol'le; devletin yargı yetkisi ya da denetimi altında bulunan sınırlar içinde, kişilerin bir kamu makamının verdiği emre binaen ya da kamu makamının teşviki veya rızası ya da bilgisi dâhilinde özgürlüklerinden alıkonuldukları kamusal ya da özel alanların, ziyaret sisteminin kapsamında yer aldığı ifade edilmiştir. Bu çerçevede, UÖM olarak TİHK'nın, ceza infaz kurumları, nezarethaneler, yetiştirme yurtları, rehabilitasyon merkezleri, mülteci kampları, psikiyatri klinikleri başta olmak üzere; hastanelerin ilgili bölümleri, havalimanlarında ve sınır geçiş noktalarında bulunan alıkonulma yerleri, geri gönderme merkezleri gibi pek çok alıkonulma yerine ziyaretler düzenleme ve inceleme yetkisi bulunmaktadır.<sup>542</sup>

Türkiye'de, Paris İlkeleri ve OPCAT düzenlemelerinin yanı sıra, ilgili sivil toplum örgütleri ile uluslararası toplum ve kamu temsilcilerinin TİHK'in bir ulusal insan hakları kurumu sıfatıyla yapısal ve işlevsel olarak UÖM görevini üstlenemeyeceğine yönelik değerlendirmeleri ve tespitlerine rağmen TİHK, UÖM olarak belirlenmiştir.<sup>543</sup>

16 Mart 2015 yılında hazırlanan "Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı'nın gerekçesinde; ulusal önleme mekanizmasının oldukça kapsamlı bir görev olmasından bahisle *"Diğer görevler de göz önünde bulundurulduğunda, mevcut teşkilat yapısı ve personel sayısı ile Kurumun, Ulusal Önleme Mekanizması görevini etkili bir şekilde yerine getirmesi oldukça güçtür. Bu nedenle teşkilat yapısı yeniden düzenlenerek Kurumun merkez teşkilatının güçlendirilmesi, taşra teşkilatı kurulması, personel sayısının artırılması ve illerde uzman personel istihdamı zorunlu hale gelmiştir."* ifadesi, UÖM'nin sağlıklı bir zemin üzerine kurulmadığına işaret etmektedir. Kapatılma mekânları sayısının 5000 olarak ifade edildiği genel gerekçede, ulusal önleme mekanizması işlevinin sayısal bir mesele olarak kavrandığı, işkencenin önlenmesi için, neden bağımsız bir ziyaret mekanizmasının gerekli koşul olduğuna yönelik bir kabule sahip olunmadığı görülmektedir.<sup>544</sup> Kısacası, İhtiyari Protokol gereği ulusal önleme mekanizması işlevinin üstlenilmesi, sadece bir kurumun belirlenmesine değil; görev tanımının, yetkilerinin, yapısının, işlevsel bağımsızlığının, hem bütçe hem de insan kaynakları açısından yeterli kaynak aktarımının sağlandığı yasal düzenlemenin varlığına bağlıdır.<sup>545</sup>

<sup>541</sup> TİHK, "Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Türkiye İnsan Hakları Kurumu", (çevrimiçi) [www.tihk.gov.tr/UOM/Ulusal-%C3%96nlemeMekanizmas%C4%B1](http://www.tihk.gov.tr/UOM/Ulusal-%C3%96nlemeMekanizmas%C4%B1), 28.03.2016

<sup>542</sup> TİHK, "Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Türkiye İnsan Hakları Kurumu", (çevrimiçi), [www.tihk.gov.tr/UOM/Ulusal-%C3%96nlemeMekanizmas%C4%B1](http://www.tihk.gov.tr/UOM/Ulusal-%C3%96nlemeMekanizmas%C4%B1), 28.03.2016

<sup>543</sup> TİHV, **Ulusal İzleme Mekanizması Değerlendirme Raporu**, Ankara, TİHV Yayınları, Temmuz 2015, s. 4

<sup>544</sup> TİHV, **Ulusal İzleme Mekanizması Değerlendirme Raporu**, Ankara, TİHV Yayınları, Temmuz 2015, s.11

<sup>545</sup> TİHV, **Ulusal İzleme Mekanizması Değerlendirme Raporu**, Ankara, TİHV Yayınları, Temmuz 2015, s.13

TİHK'in UÖM yetkisiyle 2014-2015 yıllarına ait yaptığı ziyaretler ve hazırladığı raporlar aşağıda sıralanmıştır.<sup>546</sup>

- Metris İnceleme Raporu (27 Haziran 2014)
- Şanlıurfa-Siverek İnceleme Raporu (27 Haziran 2014)
- Sincan Cezaevinde meydana gelen Olaylarla ilgili İnceleme Raporu (10 Ekim 2014)
- Gezi Parkı Olayları Raporu (3 Kasım 2014)
- İstanbul Geri Gönderme Merkezi Raporu (26 Kasım 2014)
- Lütfullah Tacik'in Ölümüne ve Van geri Gönderme Merkezine İlişkin Rapor (5 Ocak 2015)
- Antalya L Tipi Kapalı Ceza İnfaz Kurumu Cinsel İstismar ve Kötü Muameleler Raporu (27 Şubat 2015)
- Ankara Numune Eğitim ve Araştırma Hastanesi Mahpus Hasta Bölümü Şikâyeti Raporu (13 Mayıs 2015)
- Muğla E Tipi Kapalı Ceza İnfaz Kurumu Çocuk Koğuşu Ziyaret Raporu (4 Aralık 2015)
- Cezaevinde İntihar Eylemleri Bağlamında Ali UÇKAN Vakasına İlişkin İnceleme Raporu (5 Ocak 2016)

TİHK'in, mevcut şartlar altında UÖM kapsamında ziyarete dayalı faaliyetlerine örnek teşkil edecek, dezavantajlı grup ve korunmaya muhtaç çocuk tutukluları ilgilendiren bir olayla ilgili gerçekleştirilen ziyaret ve hazırlanan rapora bakmakta yarar görülmektedir.

TİHK'in UÖM olarak **Sincan Cezaevinde** meydana gelen olaylarla ilgili yapılan ziyaret sonucunda hazırlanan **İnceleme Raporu'nda**; çeşitli medya organlarında yer alan haberleri ve İnsan Hakları Derneği Ankara Şube Cezaevi Komisyonu Raporlarını dikkate alarak resen inceleme başlatıldığı ifade edilmektedir. Kurum Raporu'nda, Adalet Bakanlığında talep edilen bilgi ve belgenin eksik gönderildiği de kayda geçirilerek çocukların maruz kaldıkları muamelenin ayrıntılı anlatımı, muayene usulleri ve Cezaevindeki sistematik olarak yaşanan sorunların uluslararası hukuk standartları ve özellikle çocuğun *üstün yararı* ilkesi gereği gözlemlendiği ifade edilmiştir. Rapor'da, *çocuklara yönelik eylemlerin AİHS'nin 3. maddesinde düzenlenen işkence yasağının ihlali niteliğinde olduğu* kanaatinin belirtilmesi, altı çizilmesi gereken bir husus iken; TİHK, sadece *Personele yönelik olarak, kurumun işleyişine ve kötü muamele iddialarına ilişkin tavsiyelerin ilgili Bakanlık ve kamu kurumuna gönderilmesi* doğrultusunda bir karar almıştır.<sup>547</sup>

Rapor'da İnsan Hakları Derneği ve Ankara Barosunun incelemelerine yer verilmekle birlikte, bu STK'ların Kurumun inceleme ve karar alma sürecine katılımlarının sağlanmaması bir eksiklik

<sup>546</sup> TİHK, (çevrimiçi), <http://www.tihk.gov.tr/tr/Raporlar-ve-Kararlar#45619-raporlar>, 25.03.2016

<sup>547</sup>TİHK, **Sincan Cezaevinde Meydana Gelen Olaylarla İlgili İnceleme Raporu**, 10 Ekim 2014, (çevrimiçi), [http://www.tihk.gov.tr/www/files/Sincan\\_raporu.pdf](http://www.tihk.gov.tr/www/files/Sincan_raporu.pdf), 28.03.2016

olarak düşünülebilir. Görüldüğü üzere UÖM kapsamında yapılan ziyaret sonucunda oluşturulan Rapor'da belirtilen işkence yasağı ihlâli karşısında, önlemeye dayalı, ilgili kuruma tavsiyelerde bulunmaktan öte bir yaptırım söz konusu olmamıştır.

#### **4.5. MEVZUAT UYUMLAŞTIRMAYA DESTEK VEREN MEKANİZMALAR**

AB'ye katılım müzakerelerinin başlamasıyla birlikte tüm hukuk sistemimizde köklü değişiklikler öngören yaklaşık 120 bin sayfalık AB Müktesebatı ile uyumlaştırılmasının, sürecin ilerlemesi için bir zorunluluk olduğunu önceki bölümlerde ele almıştık.

Bu başlıkta, AB'nin tüm aday ülkelerin mevzuat uyumlaştırma sürecine destek vermek amacıyla geliştirdiği bazı mekanizmaların (TAIEX, RTP, Eşleştirme, SIGMA) temel işlevlerine ve yararlanma esaslarına daha yakından bakılacaktır. Türkiye'nin 2002 yılından beri aktif olarak kullandığı bu mekanizmalardan ilk olarak en fazla kullanma potansiyeline sahip olan TAIEX mekanizması ele alınacaktır.

##### **4.5.1. TAI-EX Seminerleri**

Açılımı, Technical Assistance and Information Exchange (TAIEX) olan "Teknik Destek ve Bilgi Değişimi" mekanizması; Avrupa Komisyonu Genişleme Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olup, aday ülkeler, potansiyel aday ülkeler ve Avrupa Komşuluk Politikası kapsamında yer alan ülkelerin faydalanabildiği bir mekanizmadır. Türkiye de adaylık statüsünü kazandıktan sonra bu mekanizma ile tanışmış olup, mekanizmayı en fazla kullanan ülke olmuştur.<sup>548</sup>

TAIEX mekanizmasının temel işlevi; genişleme sürecinde kazandığı deneyimleri paylaşma, ekonomik işbirliğini ve siyasi işbirliğini artırma yoluyla Avrupa komşuluk politikası kapsamındaki ülkeleri AB'ye yakınlaştırmak, amacına yönelik olarak; faydalanıcı ülkelerin ulusal mevzuatlarının AB mevzuatına uyumlu hale getirilmesi, uygulanması ve yürütülmesi aşamalarında kısa süreli teknik destek sağlamak ve tavsiyeler sunmaktır. Bu kapsamda, faydalanıcı ülkelerdeki paydaşlara ve ortaklara teknik eğitim ve örnek uygulamalar hizmeti vermekte, sorunların kısa vadeli çözümü için en uygun uzmanlığın tedarikine katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, ileri aşamalarda teknik yardım ihtiyacını belirlemek ve uyumlaştırma sürecini izlemek amacıyla veritabanı araçları sunarak yardım taleplerini de yönlendirmektedir.<sup>549</sup>

<sup>548</sup> AB Bakanlığı, **TAIEX Mekanizması ve Türkiye**, Ankara, MD Matbaacılık, 2012, s. 5, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/taieux\\_mekanizmasi\\_2012.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/taieux_mekanizmasi_2012.pdf), 02.02.2016

<sup>549</sup> AB Bakanlığı, **TAIEX Mekanizması ve Türkiye**, Ankara, MD Matbaacılık, 2012, s. 7, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/taieux\\_mekanizmasi\\_2012.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/taieux_mekanizmasi_2012.pdf), 02.02.2016

TAIEX Ofisi; Avrupa Komisyonu Genişleme Genel Müdürlüğüne bağlı Eğitim ve Kurumsal Yapılanma Biriminin altında yapılanmıştır. Mevzuat uyumu alanında kamu kurum ve kuruluşlarının talebine göre şekillenen başlıca üç çeşit TAIEX faaliyeti bulunmaktadır.<sup>550</sup>

- **Seminer / Çalışma Toplantısı (workshop):** Faydalanıcı ülkede ilgili mevzuata yönelik bilgi ve farkındalığı artırmak amacıyla, uygulamaya yönelik olarak üye ülke uzmanları ve yararlanıcı ülkede konunun tüm paydaşlarının katılımı ile düzenlenir. (30 - 100 katılımcı)
- **Uzman talebi (expert mission):** Konu hakkında bilgi ve tecrübe sahibi TAIEX uzmanlarının, mevzuat uyumunu gerçekleştirmeye ve mevzuatı uygulamaya çalışan faydalanıcı ülke kamu kurumunu ziyaret ederek tecrübelerini aktarmaya yönelik bir çalışmadır. (3 – 10 arası katılımcı)
- **Çalışma ziyareti (study visit ):** Çoğunlukla mevzuatın uygulanması aşamasında, en fazla 3 kişilik bir faydalanıcı ülke uzman ekibinin ilgili mevzuatın somut uygulamalarını (teknik ekipman, laboratuvar, spesifik ağ sistemi, karmaşık idari yapılar vb.) görmek amacıyla seçilen bir üye devlete gerçekleştirdikleri çalışma faaliyetidir.

TAIEX'in yukarıda sayılan standart bu üç faaliyetinin dışında istisnai çalışmaları da mevcuttur.

**Çok Ülkeli Çalıştaylar (Multicountry Workshop)** bunlardan biridir. AB Komisyonu Delegasyonu veya yararlanıcı bir ülkenin talebi üzerine, Brüksel'de ya da herhangi bir yararlanıcı ülkede TAIEX biriminin davet ettiği ülkelerin katılımı ile düzenlenir. Bölgesel Eğitim Programları yoluyla, aday ve potansiyel aday ülkelerin ortak aksaklıklarının görüşüldüğü seminerlerdir.<sup>551</sup>

Bir diğer istisnai faaliyeti; Türkiye'ye özgü olarak düzenlenen **siyasi kriterler** seminerleridir. Kopenhag siyasi kriterleri ile 23. ve 24. müzakere fasıllarının getirdiği yükümlülüklerin daha etkin bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla 2006 yılından bu yana çalıştay niteliğinde seminerler düzenlenmektedir. Bu seminerler; üye ülkelerin uzmanları, konu ile ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, uluslararası örgütlerin Türkiye temsilcilikleri ile sivil toplum temsilcilerinin katılım sağladığı geniş çaplı etkinliklerdir. Program kapsamında üye devletlerdeki uygulamalar, Türkiye'de karşılaşılan problemler ve bu problemlere ilişkin olarak tüm paydaşların çözüm önerileri sunulmaktadır. Türkiye'de siyasi kriterler seminerleri kapsamında 2012 yılına kadar düzenlenen çalışma başlıkları aşağıda sıralanmıştır.<sup>552</sup>

- İfade Özgürlüğü (26-27 Nisan 2006)
- Kadın Haklarının Geliştirilmesi ve Kadına Karşı Şiddetle Mücadele (10-11 Temmuz 2006)

<sup>550</sup> AB Bakanlığı, **TAIEX Mekanizması ve Türkiye**, Ankara, MD Matbaacılık, 2012, s. 12-13, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/taix\\_mekanizmasi\\_2012.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/taix_mekanizmasi_2012.pdf), 02.02.2016

<sup>551</sup> AB Bakanlığı, **TAIEX Mekanizması ve Türkiye**, Ankara, MD Matbaacılık, 2012, s. 14, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/taix\\_mekanizmasi\\_2012.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/taix_mekanizmasi_2012.pdf), 02.02.2016

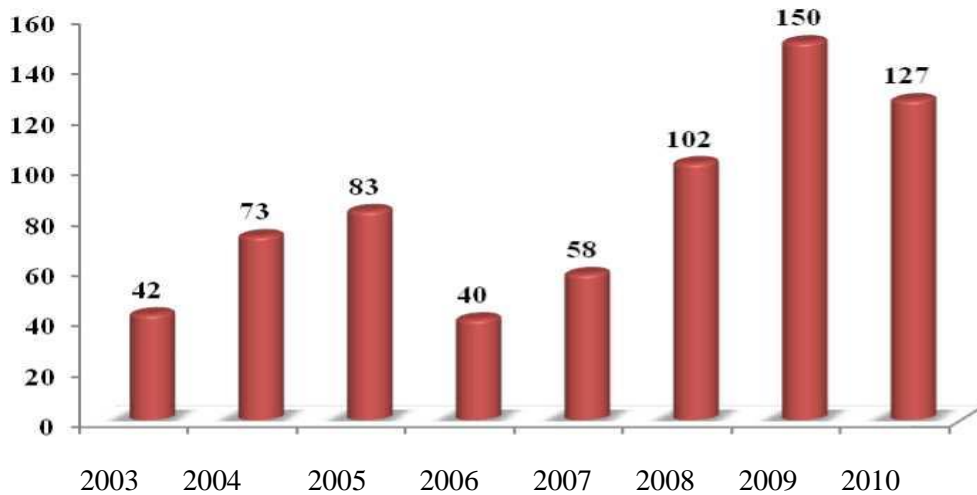
<sup>552</sup> AB Bakanlığı, **TAIEX Mekanizması ve Türkiye**, Ankara, MD Matbaacılık, 2012, s. 15-16, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/taix\\_mekanizmasi\\_2012.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/taix_mekanizmasi_2012.pdf), 02.02.2016



- Sendikal Haklar (22-23 Mart 2007)
- Toplanma ve Örgütlenme Özgürlüğü (12-13 Haziran 2007)
- Çocuk Hakları (22-23 Mayıs 2008)
- Gözaltı Merkezlerinin Denetlenmesinde AB ve Türkiye Uygulamaları (12-13 Mart 2008)
- Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Geliştirme (7-8 Ekim 2008)
- Kolluk Kuvvetlerinin Güç Kullanımı (26-27 Şubat 2009)
- Yolsuzlukla Mücadele ve Yolsuzluğu Önleme Yöntemleri (9-10 Haziran 2009)
- İfade Özgürlüğü (6-7 Ekim 2009)
- Çocuk Adalet Sistemi ve Koruma Mekanizmaları (13-14 Nisan 2010)
- Türkiye'deki Roman Vatandaşlar (15-16 Aralık 2010)

Türkiye 15 Mart 2002 tarihinde TAIEX bütçesine dâhil edilmiştir. TAIEX mekanizması kapsamındaki tüm faaliyetlerin koordinasyonu AB Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Uzman desteği, çalışma ziyaretleri ve seminerler şeklinde sunulan TAIEX teknik desteği için yapılacak başvuruları Türkiye'de AB Bakanlığı koordine etmektedir.<sup>553</sup> Türkiye, bu mekanizmaya oldukça fazla ilgi göstererek farklı sektörlerde başvurular yapmış, çok sayıda TAIEX aktivitesinden yararlanmıştır. Aşağıdaki grafikte yıllara göre Türkiye'de yapılan TAIEX kapsamındaki faaliyet sayıları görülmektedir.

**Şekil 4. 3. Yıllara Göre Türkiye'de Yapılan Faaliyet Sayısı<sup>554</sup>**



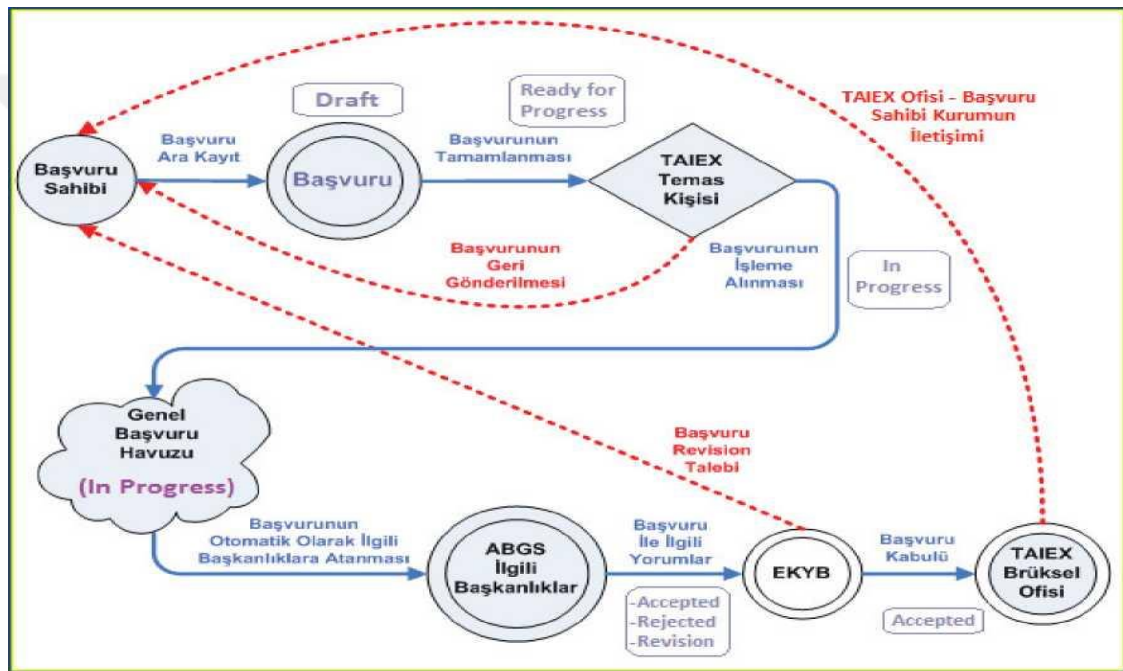
<sup>553</sup> AB Bakanlığı, **TAIEX Mekanizması ve Türkiye**, Ankara, MD Matbaacılık, 2012, s. 16, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/taieux\\_mekanizmasi\\_2012.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/taieux_mekanizmasi_2012.pdf), 02.02.2016

<sup>554</sup> AB Bakanlığı, **TAIEX Mekanizması ve Türkiye**, Ankara, MD Matbaacılık, 2012, s. 18, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/taieux\\_mekanizmasi\\_2012.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/taieux_mekanizmasi_2012.pdf), 02.02.2016

Türkiye, TAIEX mekanizması kapsamında bugüne kadar yaklaşık 680 faaliyete 35.000'i aşkın katılımcı ile iştirak etmiş olup 2005'ten itibaren TAIEX'ten en fazla yararlanan ülkeler arasında yer almıştır.

2010 yılı başından bu yana kamu kurum ve kuruluşlarının yaptığı başvurular, ABGS tarafından oluşturulmuş olan bir veritabanı üzerinden alınıp değerlendirilmekte ve TAIEX ofisine gönderilmektedir. TAIEX teknik desteklerinden yararlanabilecek kamu kurumlarının tamamına kullanıcı hesabı oluşturulup veritabanına erişim imkânı sağlanmıştır. Veritabanının işleyişi ile ilgili şema aşağıda görülmektedir.<sup>555</sup>

Şekil 4. 4. TAIEX Veritabanı İş Akışı



TAIEX Veritabanı İş Akışı

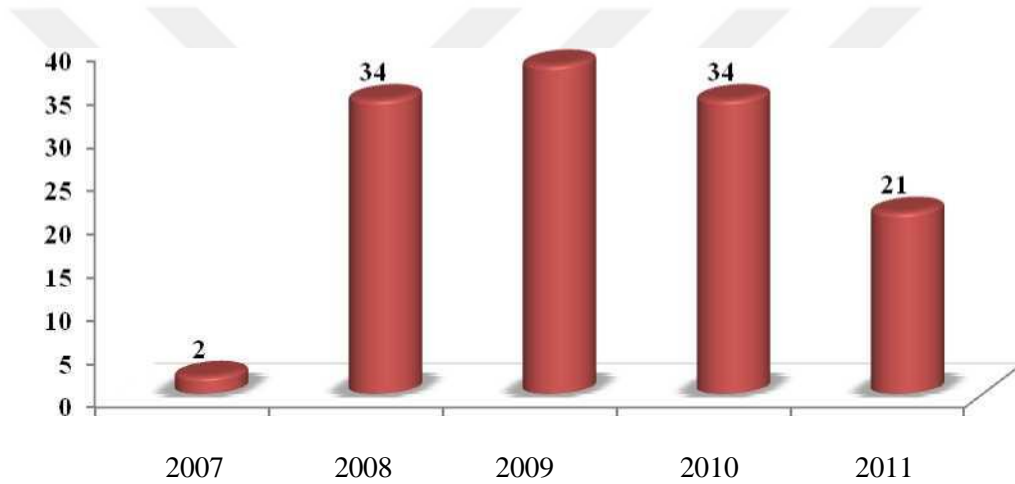
#### 4.5.2. Bölgesel Eğitim Programı - RTP (Regional Training Programme)

Bölgesel Eğitim Programı, aday ülkelerdeki AB mevzuat ve standartlarının uygulayıcısı olan kamu kurum ve kuruluşlarının taşra teşkilatına yöneliktir. **Eğiticilerin Eğitimi** yaklaşımı çerçevesinde, yereldeki devlet memurlarına AB Müktesebatı'nın uygulanmasına dair hem teorik hem de pratik eğitim verilerek, katılımcıların o mevzuata ilişkin RTP uzmanları olmaları sağlanmaktadır. Program dâhilinde faydalanıcılar Avrupa Komisyonu uzmanlarından, AB ve kurumlarına ilişkin genel bir bilgilendirme ve belirli bir AB Müktesebatı'na yönelik eğitim almakta; ilgili mevzuatın uygulanmasını yakından incelemek amacıyla bir üye devlete

<sup>555</sup> AB Bakanlığı, **TAIEX Mekanizması ve Türkiye**, Ankara, MD Matbaacılık, 2012, s. 20, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/taieux\\_mekanizmasi\\_2012.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/taieux_mekanizmasi_2012.pdf), 02.02.2016

düzenlenen çalışma ziyaretine katılmakta ve bir RTP semineri/çalıştayının nasıl hazırlandığını öğrenmektedir. Eğitimin sonrasında yetiştirilmiş olan uzmanların, yerel ihtiyaçların giderilmesine yönelik olarak buldukları bölgede her yıl TAIEX destekli iki çalıştay düzenlemeleri gerekmektedir. Türkiye’de 2007 yılından bu yana faydalanılan program çerçevesinde kalkınma ajansları dikkate alınarak belirlenen 26 bölgede, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığı RTP Uzmanları gıda güvenliği ve çevre konularında faaliyet göstermektedir.<sup>556</sup> Aşağıda AB Bakanlığı kaynaklarından alınan grafik Türkiye’nin RTP’ye olan ilgi düzeyini göstermektedir.

**Şekil 4. 5. Yıllara Göre Ülkemizde Düzenlenen RTP Sayısı<sup>557</sup>**



#### 4.5.3. Eşleştirme

Eşleştirme mekanizması; aday ülkelerin uyum sağladıkları AB mevzuatının hayata geçirilmesi sürecinde gerekli kurumsal yapılanmanın gerçekleştirilebilmesi için, üye devletlerin kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan uzmanların danışman olarak aday ülkelerde görevlendirilmesi ve bizzat aday ülkedeki ilgili kamu kurum ve kuruluşunda Müktesebatın uygulanmasına yönelik kurumsal yapılanmaya ilişkin bir projede çalışması üzerine kuruludur. Eşleştirme; ortalama 1-2 Milyon € bütçeli, planlama-seçim aşamasının yaklaşık iki yıl sürdüğü, uygulama aşamasının da 1-2 yılda tamamlandığı projelerden oluşmaktadır.<sup>558</sup>

<sup>556</sup> AB Bakanlığı, **TAIEX Mekanizması ve Türkiye**, Ankara, MD Matbaacılık, 2012, s. 14, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/taiox\\_mekanizmasi\\_2012.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/taiox_mekanizmasi_2012.pdf), 02.02.2016

<sup>557</sup> AB Bakanlığı, **TAIEX Mekanizması ve Türkiye**, Ankara, MD Matbaacılık, 2012, s. 19, (çevrimiçi), [http://www.ab.gov.tr/files/pub/taiox\\_mekanizmasi\\_2012.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/pub/taiox_mekanizmasi_2012.pdf), 02.02.2016

<sup>558</sup> AB Bakanlığı Eğitim ve Kurumsal Yapılanma Başkanlığı, “TAIEX Bilgilendirme Sunumu”, s.11, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=43042&l=1>, 02.04.2016

#### 4.5.4. SIGMA

Açılımı, Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries (Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Yönetişim ve İdareyi Geliştirmeye Yönelik Destek) olan SIGMA mekanizması; teknik olarak reform programlarının oluşturulması ve uygulanması, düzenleyici yönetim dâhil olmak üzere politika oluşturma ve eşgüdüm kapasitesi, yasal çerçeve, kamu hizmetleri ve adalet, dış denetim ve mali kontrol, kamu harcamaları yönetimi, kamu alımları, gibi alanlarda faaliyet göstermekte ve ülkelerin özellikle genel (yatay) idari kapasitelerinin geliştirilmesine destek sağlamaktadır. Türkiye bu programa 2004 yılında dâhil olmuştur.<sup>559</sup>

#### 4.6. DEĞERLENDİRME: İNSAN HAKLARI ALANINDA KURUMSAL ARAYIŞLARIN İŞLEVSEL BAKIMDAN ELEŞTİRİSİ

Türkiye'nin AB Müktesebatı'na uyum kapsamında gerçekleştirdiği siyasi reformlarla ilgili yasal düzenlemelerin, Müktesebata uyulanması noktasında oldukça önemli birer araç olabilecek kurumsal mekanizmaların her birinin çalışmamızın son bölümünde ayrıntılı olarak ele alındığı üzere, beklenen işlevsellikten yoksun olduğu görülmektedir. Çalışmamızda, bu mekanizmaların beklenen performansı gösterememelerinin en önemli sebepleri olarak; oluşturulmalarındaki yapısal sorunlar ve ilişkili olarak siyasi otoritenin bu mekanizmalar üzerindeki siyasi baskısının yoğun olarak hissedildiği kanaatine ulaşılmıştır.

Temel insan haklarının korunması, geliştirilmesi ve güçlendirilmesine yönelik olarak belirlenen çerçeve kapsamında oluşturulan kurumlar her şeyden önce *bağımsız* olma şartı ile uyuşmamaktadır. Ya TBMM bünyesinde veya bir bakanlığın uhdesinde ve ilgili bakanın kontrolünde kurulan bu mekanizmalar mali özerklik ve şeffaflıktan yoksun bulunmaktadır.

TBMM bünyesinde birer tali komisyon olarak konumlandırılan; İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, KEFEK, ve AB Uyum Komisyonunun oluşturulma usulü Mecliste çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partinin söz sahibi olduğu bir yapıyı ortaya çıkarmaktadır. Siyasi Partiler Kanunu'nun genel başkanlara tanıdığı aşırı yetkiler ve parti içi demokrasi kültürünün zayıflığı nedeniyle, bu yapının iktidarı elinde bulunduran siyasi partinin görüşleri dışında bir karar ya da raporu kabul etmesi söz konusu olamamakta, komisyonda azınlıkta bulunan muhalefet partilerinin alınan kararlara zaman zaman *şerh* koymalarının da bir önemi bulunmamaktadır. Çalışmamız boyunca ele aldığımız bu komisyonların temel insan haklarının geliştirilmesine yönelik olarak kayda değer bir karar alamadığı görülmektedir.

<sup>559</sup> AB Bakanlığı Eğitim ve Kurumsal Yapılanma Başkanlığı, "TAIEX Bilgilendirme Sunumu", s. 12, (çevrimiçi), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=43042&l=1>, 02.04.2016

2012 yılında; üyeleri Parlamento dışından, belirlenen şartları taşıyan müracaatlar içerisinde Meclis tarafından seçilen, TBMM Başkanlığına bağlı olarak kamu tüzel kişiliğine haiz, özel bütçeli bir kuruluş olarak KDK ihdas edilmiştir. Büyük umutlar bağlanan bu kurum da beklentilerin gerisinde kalarak ihtiyaçlara cevap verememiştir. Kurum, 2013, 2014, 2015 yıllarında toplam 18.342 şikâyet başvurusu almış olup, 2014 yılında idareye 93 tavsiye kararı vermiş, kararlardan sadece 3'ünde mevzuat değişikliği yapılırken, 2015 yılındaki 56 tavsiye kararından hiç birisi mevzuat değişikliğiyle sonuçlanmamıştır.

Başbakanlık teşkilatı içerisinde oluşturulan diğer kurumsallaşma mekanizmalarından; İnsan Hakları Daire Başkanlığı, Başbakanlık Teftiş Kurulu sekreterliğinde oluşturulan Saydamlığın artırılması ve yolsuzlukla mücadele komisyonu ve yine Başbakanlığa bağlı olarak kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliğe sahip özel bütçeli bir kurum olarak düzenlenen TİHK gibi mekanizmalar da TBMM bünyesinde oluşturulan diğer mekanizmalar gibi kuruluş amaçlarını gerçekleştirme noktasında yetersiz kalmışlar; yetki, görev ve yapısal koşullarıyla ilgili uyulması gereken asgari prensiplere dayanmadıkları gerekçesiyle fonksiyonel olmadıkları yönünde kamuoyunda tartışmalara neden olmuşlardır. OPCAT Protokolü gereği bağımsız bir UÖM'nin oluşturulması gerekirken Türkiye bu kuralı ihlal ederek bağımsız bir mekanizma oluşturmamış, Başbakanlığa bağlı olarak kurulan TİHK'ı aynı zamanda UÖM olarak yetkilendirmiştir.

Adalet Bakanlığı UHDİGM'e bağlı olarak kurulan İnsan Hakları Daire Başkanlığı kuruluş amaçlarının çok gerisinde kalmasına rağmen; Bakanlık sekreterliğinde oluşturulan İnsan Hakları Tazminat Komisyonu, diğer mekanizmalarla kıyaslandığında beklentilere yakın bir performans sergilemiştir.

Kurumsallaşma çözümleri kapsamında AYM'e bireysel başvuru hakkının tanınmasıyla başlayan süreçte, temel insan haklarının ihlalinin önlenmesi ve mağduriyetlerin giderilmesi bağlamında beklentilere en yakın performansın gösterildiği ve oldukça işlevsel bir mekanizmanın çalıştığı söylenebilir.

Sonuç olarak; oluşturulan kurumsal mekanizmaların temel insan haklarının korunması, geliştirilmesi ya da ihlâl edilmesinde birinci derecede sorumlu olan idarenin kontrolünde dizayn edilmesi; mali özerklik ve şeffaflıktan yoksun olması; ileri demokrasi ilkeleriyle bağdaşmayan Siyasi Partiler Kanunu, ifade özgürlüğü ve haber alma özgürlüğünü kısıtlayan son Terörle Mücadele Kanunu, Basın Kanunu ve RTÜK Kanunu, Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun bazı hükümlerinin mevcudiyeti ve iktidar partilerinin *kuvvetler ayrılığı* ilkesini bir bakıma askıya alarak yargıya müdahaleyi olağan hale getirme girişimleri, gibi sebeplerle bu mekanizmaların AİHS ve AHİM içtihatlarına uygun olarak temel insan haklarının korunması ve geliştirilmesi doğrultusunda AB'yi tatmin edecek performans gösterebilmelerinin mümkün olamayacağını söylemek imkân dâhilindedir.

## SONUÇ

Türkiye-AB ilişkileri, 1999 Helsinki Zirvesi'ne gelinceye kadar inişli ve çıkışlı bir seyir izlemiştir. Zaman zaman Türkiye'nin fırsatları yakalamakta çekingen davranması; bazen de, AB'nin Türkiye'de demokratik siyasetin askeri müdahalelerle kesintiye uğramasını bahane ederek ilişkileri dondurması “adaylık” statüsünün alınmasını bir hayli geciktirmiştir. Bu süreçte, bir ekonomik topluluk olarak yola çıkan AET'ye üyelik, önceleri oldukça basit bir yöntemle gerçekleşirken, küresel dengelerdeki değişiklikler AB'ye Üyelik Kriterleri'nin de yeni şartlara uygun olarak geliştirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Doğu bloğunun dağılmasıyla serbest kalan ülkelerce bir cazibe merkezi olarak görülen AB'ye üyelik taleplerinin, AB'nin yetkili organlarınca Türkiye'den önce olumlu olarak değerlendirilmesinde, AB'nin kurucu babalarının da öngördükleri gibi, “AB'nin siyasi bütünleşme hedefinin farklı bir dine mensup bir ülkenin katılımı ile engelleneceği” kaygısının önemli bir etken olduğu muhtemeldir. Her şeye rağmen Türkiye, Cumhuriyetin kuruluş felsefesine uygun olarak muasır medeniyet seviyesine ulaşılacak oluşumlardan biri olan AB hedefinden sapmamış, zaman zaman köprüleri atacak noktaya gelse de yoluna devam etmiştir.

1999 Helsinki Zirvesi'nde *adaylık* statüsünün verilmesiyle, Türkiye için zorlu ve beklenmeyen güçlüklerle karşılaşılacak bir süreç başlamıştır. 12-13 Aralık 2002 Kopenhag Zirvesi'nde, *Doğu bloğunun eski üyeleri ile GKRY'nin 2004'te AB üyeliklerinin gerçekleşeceği* kararının ardından, Türkiye'ye de *koşullu* (Kopenhag siyasi kriterleri karşılandığı takdirde) olarak aynı yıl bir *müzakere tarihi verilebileceği*, sözü verilmiş; bu gelişme sonraki yıllarda Türkiye'nin gerçekleştireceği siyasi reformlarda en önemli kaldıraç etkisi yaratmıştır.

2002 ve 2004, Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini karşılama koşulunu sağlamak adına gerekli siyasi reformları uyum paketleri yoluyla gerçekleştirme çabalarının arttığı yıllar olmuştur. 2002'de Türkiye'nin siyasi yaşamında büyük çalkantıların olmasına rağmen, dönemin hükümeti siyasi kaygılardan uzak yaklaşımıyla çağdaş demokrasilerdeki standartları yakalamak uğruna başlattığı siyasi reformları devam ettirmiştir. 2003'te Kıbrıs'ta AB'nin beklentileri doğrultusunda, BM “Annan Çözüm Planı” Türkiye tarafından desteklenmiş, AB'nin kendisinden beklediği tutum başarıyla sergilenmiştir. Türkiye'nin Kıbrıs yaklaşımı, Meclisin Irak tezkeresine “hayır” çıkışı, siyasi reformların hızlı ve istikrarlı bir şekilde gerçekleştirilmesi; AB kamuoyunun Türkiye'ye sempati ile bakmasına vesile olmuştur. Aynı yıllar; Türkiye-AB ilişkileri açısından her iki taraf için de oldukça yoğun ilişkilerin gerçekleştiği, iki tarafın birbirlerini anlama çabalarının arttığı, yükümlülüklerini belirli prosedürlere bağlı olarak yerine getirdikleri ve ilişkilerde adeta bir bahar havasının yaşandığı yıllardır. Müzakere tarihinin verileceği Aralık 2004 Brüksel Zirvesi yaklaştığında ilişkilerin samimi ve sıcak havası soğumaya hatta gerginleşmeye başlamıştır. AB Türkiye'ye Ankara

Anlaşması'na dayalı Gümrük Birliği'ni (GKRY'nin de dâhil olduğu) son üye olan 10 ülkeye genişleten protokolü imzalaması için baskılarını artırmış; Ekim 2004'te Türkiye'nin kırmızı çizgileri sayılabilecek hususları kapsayan 2004 İlerleme Raporu'na ilave olarak iki rapor (Tavsiyeler ve Etkiler) daha verilmiş; 15 Aralık günü AP bu iki raporun içeriğinden esinlenerek hazırlanan yeni bir Türkiye Raporu'nu kabul etmiştir. Tüm bu şartları kabullenen Türkiye'ye 17 Aralık 2004 Brüksel Zirvesi'nde "3 Ekim 2005" müzakere tarihi olarak verilmiştir. Müzakere tarihine karşılık olarak AP'nin hazırladığı "Türkiye Raporu" ile Komisyon'un hazırladığı ilave raporlar Brüksel Zirvesi Başkanlık Kararlarında yer almış, böylece Türkiye'yi oldukça rahatsız eden içeriğe sahip ilave raporlar da resmiyet kazanmıştır.

2004 Brüksel Zirvesi sonuçları Türk kamuoyuna her ne kadar bir başarı olarak sunulmuş olsa da, geri planda Türk Hükümeti Zirve sonuçlarından rahatsız olmuş ve sonraki süreçte daha temkinli davranarak ilişkileri bir alt seviyeye düşürmüştür. Adaylık statüsünün alınmasıyla ivme kazanan Türkiye-AB ilişkilerinin en alt düzeye indiği yıllarda Türkiye fiili olarak katılım müzakerelerine başlamış, ancak müzakere edilecek asıl önemli başlıklar Türkiye'nin yükümlülüklerini yerine getirmede gerekçesiyle açılması bloke edilmiştir.

AB'nin Türkiye ile ilgili stratejisinin hedeflerinden biri, Türkiye'ye sunulan birçok belgede açık olarak kayda geçirildiği gibi, *Türkiye'nin AB'ye üye olamasa bile, Avrupa yapılarına en güçlü bağlarla kenetlenmesini sağlamaya* yöneliktir. Bu stratejinin farkında olarak Türkiye, AB hedefini ötelese de vazgeçmiş gibi görünmemiş, Kopenhag Kriterleri yerine "Ankara Kriterleri" söylemini dillendirmiş, AB Müktesebatına uyum kapsamında geliştirdiği programları uygulamaya çalışmıştır.

AB ile ilişkilerin neredeyse dondurulduğu 2006 yılında güvenlik gerekçesiyle Terörle Mücadele Kanunu'nda yapılan değişikliklerle terörün tanımı genişletilmiş, Türk Ceza Kanunu'nun pek çok hükmü "terör suçu" kapsamına alınmış, RTÜK'ün yetkileri de arttırılmıştır. Uyum paketleriyle genişletilen ifade özgürlüğü, basın özgürlüğü, bu kanunla daraltılarak, siyasi reformlarla genişletilen özgürlüklerin de gerisine düşmüştür. Terörle Mücadele Kanunu'nun uygulamaları sürecinde tutuklanan gazeteci ve medya mensubu sayısı rekor kırmış, medya organlarının kendilerine "oto sansür" uygulamaları olağan hale gelmiştir.

2008 yılı başlarında Türkiye ve AB'nin Bölgesel ve küresel politikalarının gereği olarak ilişkilere yeniden bir ivme kazandırılmış ve paralel olarak da bloke edilen müzakere fasıllarının önünün açılmasına yönelik girişimler başlatılmıştır. 2008 gözden geçirilmiş KOB, istişari uzman ziyareti raporları ve AB düzenli Türkiye ilerleme raporlarında belirtilen önceliklere, Türkiye tarafından geciktirilerek de olsa hazırlanan stratejiler ve eylem planları doğrultusunda gerçekleştirilen yargı reform paketleriyle cevap verilmiş olmasına rağmen; uygulamadaki yetersizlikler, kurumsallaşma çözümleri kapsamında oluşturulan mekanizmaların işlevsel

olamaması, Türk siyasetinin emekleme aşamasındaki demokrasi geleneği, terör sorunu ve tercih edilen mücadele yöntemi, gibi nedenlerle siyasi kriterlerin uygulanabilirliği noktasında AB tarafının beklediği ilerleme sağlanamamıştır.

Çalışmamızda, Türkiye'nin 1959 yılında AET'ye müracaat etmesi ile başlayan; AB üyelik müzakere tarihinin verilmesine kadar kat ettiği yolda, başta Kopenhag siyasi kriterleri olmak üzere katılım müzakerelerine başlayabilmesinin önündeki engelleri uyum paketleri yoluyla gerçekleştirdiği yasal düzenlemelerle aştığını, ancak müzakere tarihi alındıktan sonraki süreçte yavaşlayan ve kesintiye uğrayan siyasi reformları, AB baskısını göz ardı edip kendi alternatiflerini üreterek devam ettirme çabasına girdiği görülmüştür. Fakat bu çabalar Hükümetlerin iç politik tercihlerinin AB'ye uyum hedefinin önüne alınması nedeniyle AB'nin beklentilerini karşılayamamış, gerçekleştirilenler kısmi düzenlemelerden öteye gidememiştir. Bir taraftan "uyum yasalarıyla temel hak ve özgürlük alanları genişletilirken diğer taraftan çıkarılan başka bir mevzuatla (Terörle Mücadele Kanunu) genişletilen özgürlük alanlarının tekrar daraltılması; bağımsız düzenleme kurumlarının bakanlıkların kontrolüne alınması; Yargı organları üzerinde yürütmenin etkisinin artırılması; zaman zaman geçici görevli ve sözleşmeli personelin kadrolu kamu çalışanı yapılarak *devlet memurluğunun siyasileştirilmesi* ve liyakate dayalı sistemin zayıflatılması; 2012 ve 2014 yıllarında MİT Kanunu'ndaki değişikliklerle MİT'e olağanüstü yetkiler tanınarak kamu görevlilerine yönelik keyfi dokunulmazlık sağlanması ve hukuki denetimin kapsam dışı bırakılması; 2012 yılında Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'ndaki değişikliklerle, Türkiye iş mevzuatının AB ve ILO standartlarından daha da uzaklaştırılması; "Saydamlığın Arttırılması ve Yolsuzlukla Mücadele Stratejisi"nin hazırlanmasına rağmen eylem planının uygulanmasında ayak sürünmüş olması ve benzer uygulamalar, siyasi reform sürecindeki kesintiye ve uygulamadaki yetersizliğe verilebilecek örneklerden bazılarıdır.

AB-Türkiye İlişkileri özellikle 2011'den sonra son derece zaman kaybettirici bir dönem geçirmiştir. 2013 sonu itibarıyla ilişkileri canlandırabilecek bazı girişimler olsa da, üyelik yönünde taraflarda bir irade oluştuğunu gösterebilecek derecede bir etki yaratılamamıştır. Dolayısıyla süreç, 2015'lere gelindiğinde giderek daha öngörüsüz bir aşamaya evrilmiştir.

Sonuç olarak; AB'ye uyum kapsamında 1998-2015 yılları arasında yapılan siyasi reformların Müzakere tarihi alındıktan sonra yavaşlamasının AB ve Türkiye kaynaklı sebepleri olsa da, her iki tarafın da bölgesel ve küresel politikalar çerçevesinde uzun vadede, ilişkileri her halükarda yürütme perspektifine sahip oldukları kanaati güçlü gözükmemektedir.

Türkiye'nin gerçekleştirdiği siyasi reformlarda her ne kadar AB koşulsallığının etkisi söz konusu olsa da, müzakere sürecinin başlatılıyor olması, gelişmiş demokrasilerin temel unsurları olan; demokrasi, insan hakları, hukuk'un üstünlüğü, azınlık hakları ve azınlıkların korunması



ilkelerinin geliştirilmesi ve yerleştirilmesi *küresel bağlamda bir oyun kurucu olabilme* hedefi için önem arz etmektedir. AB'ye katılım müzakerelerinin yürüyor olması, Türk Toplumunun Cumhuriyetin kuruluş hedeflerinde belirlenen çağdaş uygarlık yolunda ilerlediğinin bilincinde olarak, geleceğe daha umutla bakmasında olumlu bir etken olacaktır.

Türkiye, AB'nin Türkiye ile ilgili stratejisinin farkında olarak; jeostratejik konumu, farklı uygarlıklara ev sahipliği yapan kültürel arka planı, dinamik genç bir nüfusa sahip olma, gibi özelliklerini akılcı politikalarla doğru değerlendirmeli, önceliklerini isabetli tespit edebilmeli ve bu öncelikler doğrultusunda eğitim sistemi başta olmak üzere iç ve dış politikadaki stratejilerini yeni baştan gözden geçirmelidir. Bir taraftan; demokrasinin temel ilkelerine riayet edilmesi, hukukun üstünlüğünün tesis edilmesi, vatandaşlarına karşı daha sorumlu bir devlet ve kamu yönetimi mekanizmasının oluşturulması noktasında; önemli ve gerekli olan reformların sürekliliğinin sağlanması ve uygulanabilir bir zeminin hazırlanması amacıyla yapılması gerekenleri; AB gibi uluslararası bir organizasyonun itelemesi yerine kendi potansiyelinin farkına varıp, iç dinamiklerini harekete geçirerek katılımcı bir demokrasi anlayışıyla gerçekleştirmelidir. Diğer taraftan, içerisinde yer alacağı bölgesel ve küresel organizasyonları çeşitlendirerek Doğu ve Batı kültürünün sentezi olan tarihsel arka planının avantajlarını doğru kullanmalıdır. Türkiye'nin bu noktalarda kat edeceği mesafe, bölgesel ve küresel bağlamda vazgeçilemeyecek bir aktör olma şansını artırmada önemli fırsatlar sunacaktır.

## KAYNAKÇA

### KİTAPLAR:

- AB Bakanlığı: **Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Yargı ve Temel Haklar Faslı**, Ankara, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, Şubat 2013
- AB Bakanlığı: **TAIEX Mekanizması ve Türkiye**, Ankara, MD Matbaacılık, 2012
- Akgönenç, Oya: **Türkiye'nin AB Stratejisi**, 2. Baskı, Ankara, Nobel Yayın, 2010
- Ata, Keskin Funda: **Avrupa Birliği ve İnsan Hakları**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2013,
- Aydoğan, Metin: **Avrupa Birliği'nin Neresindeyiz? Tanzimat'tan Gümrük Birliğine**, 3. Baskı, İstanbul, Kum Saati Yayınları, Araştırma / İnceleme Dizisi, 2002
- Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği ve Müzakere Süreci**, Ankara, 2007
- Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: **SEI Kitapçığı: Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara 2007
- Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: **SEI Kitapçığı: Türkiye'de Siyasi Reform Uyum Paketleri ve Güncel Gelişmeler**, Ankara, Haziran 2007
- Batum, Süheyl: **Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri ve AB Kopenhag Siyasal Kriterleri**, TÜSİAD Lebib Yalkın Yayınları, Eylül 2001
- Bozkurt, Nejat: **Kant**, editör Nejat Bozkurt, Fikir Mimarları dizisi 2, İstanbul, 2005,
- Çakmak, Haydar: **Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri**, 4. Baskı, Ankara, Barış Kitap, 2014
- Dikbaş, Yılmaz: **Avrupa Birliği: Tabuta Çakılan Son Çivi**, 4. Baskı, İstanbul, Asya Şafak Yayınları, Araştırma / İnceleme Dizisi, 2007
- Gökdere, Ahmet: **Avrupa Topluluğu ve Türkiye İle İlişkileri**, 2. Baskı, Araştırma Dizisi, Ankara, 1991
- Günugur, Haluk: **Avrupa Birliği**, 3. Baskı, Ankara, EKO Yayın, 2014
- Karakaya, Naim; Özhabes Hande: **Yargı Paketleri: Hak ve Özgürlükler Açısından Bir Değerlendirme**, Siyasi Raporlar Serisi, Yargı Reformu 5, İstanbul, TESEV Yayınları, Eylül 2013
- Manisalı, Erol: **Avrupa Çıkmazı**, 4. Basım, İstanbul, Otopsi Yayın, 2002
- Palabıyık, M.Serdar; Yıldız Ali: **Avrupa Birliği**, Ankara, ODTÜ Geliştirme Vakfı Yayını
- Pinder, John: **European Community: The Building of a Union**, Second Edition, Oxford, Oxford University Press, 1995
- Reçber, Kamuran: **Tam Üyelik Müzakere Çerçeve Belgesi'nin Analizi**, İstanbul, Alfa Akademi Basım Yayım, 2006
- Tarhan, R.Bülent: **Yolsuzlukla Mücadele: Kanunlar, Yönetmelikler, Uluslararası Sözleşmeler, Eylem Planları**, Ankara, TEPAV Matsa Basım, 3 Aralık 2006
- TİHV: **Ulusal İzleme Mekanizması Değerlendirme Raporu**, Ankara, TİHV Yayınları, Temmuz 2015
- Tully, James : “Kantçı Avrupa Fikri: Eleştirel ve Kozmopolit Perspektifler”, **Avrupa Fikri**, Editor Anthony Pagden, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 2010,
- TÜSİAD: **Avrupa Birliği'ne Tam Üyelğe Doğru - Siyasi Kıstaslar ve Uyum Süreci**, Yayın No. TÜSİAD-T/99-12/276, İstanbul, Aralık 1999

### MAKALELER:

- AB Bakanlığı: “AB Bakanı Volkan Bozkır'ın Basın Toplantısı Konuşma Notu”, Ankara, 30 Ekim 2014, **AB Bakanlığı web sayfası**
- AB Bakanlığı: “Reform İzleme Grubu Toplantıları”, **AB Bakanlığı web sayfası**

- AB Bakanlığı: “Reform Eylem Grubu Toplantıları”, **AB Bakanlığı web sayfası**
- AB Bakanlığı Siyasi İşler Alt Komitesi: “AB Bakanlığı 2009 RİG Toplantısı Basın Bülteni, **AB Bakanlığı web sayfası**
- AB Bakanlığı: “Siyasi İşler Alt Komite Toplantıları” **AB Bakanlığı web sayfası**
- AB Bakanlığı Eğitim ve Kurumsal Yapılanma Başkanlığı: “TAIEX Bilgilendirme Sunumu”, **AB Bakanlığı web sayfası**
- “AB’de ‘Pozitif Gündem’ Başlıyor”, **Hürriyet**, 18 Mayıs 2012
- “AB’den ‘demokratikleşme Paketi’ Değerlendirmesi”, **Posta Haber**, 30 Eylül 2013
- ABGS: “AB Uyum Süreci Perspektifinden Anayasa değişiklik Paketi”, 9 Nisan 2010
- Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü: “Ceza Adaleti Hakkında Rapor Taslağı’na İlişkin Değerlendirme Toplantısı”, 24 Kasım 2014, **Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü web sayfası**
- Adalet Bakanlığı Tazminat Komisyonu Başkanlığı: “Komisyon Hakkında”, **Adalet Bakanlığı web sayfası**
- Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü: “AB Komisyonu Bağımsız Uzmanı Luca Perilli Tarafından Hazırlanan ‘Ceza Adaleti’ Hakkında Rapor Taslağına İlişkin Değerlendirme Toplantısı 24 Kasım 2014 tarihinde Brüksel’de yapıldı”, **Adalet Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü web sayfası**
- Akman, M. Sait: “AB - ABD Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı: Türkiye Açısından Bir Değerlendirme” **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 13, Sayı 1, 2014
- Altıntaş, Ömer Faruk: “Avrupa Birliğine Aday Ülke Olarak Türkiye’de AB Uyum Yasalarının İç Hukuka Etki ve Katkısı”, **Adalet Bakanlığı Web Sayfası**, 2008
- Atan, Murat; Öztağ Filiz: “Avrupa Birliği’nin Genişleme Sürecinde Türkiye ve Diğer Aday Ülkelerin Ekonomik / Sosyal Performanslarının Karşılaştırılması”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, 5. Cilt, 2. Sayı, 2003
- Aykaç, Burhan: “Türkiye’de Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Tahlili”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, 5. Cilt, 2.Sayı, 2003,
- AYM: “Bireysel Başvuru İstatistikleri”, **AYM web sayfası**
- Başbakanlık Kamu Diplomasisi Koordinatörlüğü: “Türkiye Hayata geçirdiği Reformlarla AB Yolunda kararlı Adımlarla ilerliyor”, **Başbakanlık Kamu Diplomasisi Koordinatörlüğü web sayfası**
- Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı: “Yolsuzlukla Mücadele Strateji Bilgi Notu”, 20 Mart 2013, **www.yte.bilgem.tubitak.gov.tr**
- “Başbakanlık ‘Tribüne’ Oynuyor!”, **Birgün**, Ankara, 7 Ekim 2004
- Baykal, Sanem: “AB Hukukunun Temel İlkeleri Çerçevesinde AB’ye Katılım ve Türkiye’nin Müzakere Çerçeve Belgesinde Yer Alan Esaslar”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, 2013, Cilt 12, Sayı 1, 2013
- Çiçekoğlu, Oralalp Fusun: “İyi Yönetim ve Türkiye’nin Avrupa Birliği Adaylığı”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 1, Sayı 2, 2002
- Dede, Ayşegül: “2008 Yılı Türkiye-AB Müzakere Süreci Genel Değerlendirme”, Konya Ticaret Odası Etüt Araştırma Servisi Araştırma Raporu, Sayı 2008.01.06, 01.01.2009
- Dedeoğlu, Beril: “AB-Türkiye İlişkileri Üzerine”, **Akademik Perspektif**, Sayı 1, Akademik Perspektif Enstitüsü Yayını, Kasım 2014
- Delagotion of the European Union to Turkey: “Katılım Müzakereleri”, **avrupa.info.tr**
- Demir, Osman : “Gümrük Birliği’nin Değerlendirilmesi”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı 11, 1998
- Efe, Haydar: “Avrupa Birliği’nde İnsan Haklarının Gelişimi”, **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 5, 2010
- Efe, Haydar: “AB Uyum Yasalarının Türkiye’deki İnsan Haklarının Gelişimine Katkıları”, **Kafkas Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 3, Sayı 4, 2012

- EKODİYALOG.COM: “Avrupa Birliği Genel Sekreterliği ve İlgili Kurumlar”, **Özgün Ekonomi ve Makale Arşivi**
- EKODIALOG.COM: “Gümrük Birliği’nin Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri”, **Özgün Ekonomi ve Makale Arşivi**
- Erdenir, Burak: “Türkiye’nin Siyasi Reform Sürecinde Avrupa Birliği’nin Demokratik Koşulluluğu”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 45, Sayı 4, Ankara, Aralık 2012
- Erdenir, Burak: “Gümrük Birliği Sürecinin Türkiye’nin Siyasi Reform Sürecine Yansımaları”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, 2013, cilt 12, Sayı 1,
- Erkoçak, Ege: “Türkiye’nin AB İle İlişkileri ve Üyelik Müzakereleri Çerçevesinde Mevcut Durum ve Siyasi Reform Süreci”, Avukatlar İçin yargı ve Temel Haklar projesi Power Point Sunum, AB Bakanlığı Siyasi İşler Başkanlığı
- EurActiv: “2007 AB ve Türkiye İlişkileri”, **AB Haber ve Politika Portalı**, 31 Aralık 2007
- Gönenç, Levent; Ergül Ozan: “Yaşayan Anayasa: 2001 Yılı Anayasa Gelişmeleri”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2002
- Gözler, Kemal: “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, **Türk Anayasa Hukuku Sitesi**
- Göztepe, Ece: “Türkiye’de Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvuru Hakkının (Anayasa Şikâyeti) 6216 Sayılı Kanun Kapsamında Değerlendirilmesi”, **TBB Dergisi**, Sayı 2011(95)
- Haberfx: “Pozitif Gündem Çerçevesinde 23. Fasılın Çalışma Toplantıları”, [501454] – **İHA**, 17 Mayıs 2012 Perşembe,
- İçişleri Bakanlığı AB ve Dış İlişkiler Başkanlığı: “Reform Eylem Grubu Çalışmaları”
- İnsan Hakları Danışma Kurulu: “Azınlık Hakları ve Kültürel Haklar Raporu (özet)”, **SABAH**, 1 Kasım 2004
- Karakaş, Eser: “Katılım Ortaklığı Belgesi ve Küresel Ekonomik Kriz”, **Zaman Gazetesi**, 31 Ocak 2008
- Kaya, Yapıcı Havvana; Duran Zeynep: “Türkiye Büyük Millet Meclisi Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Üzerine Bir Değerlendirme” **Yasama Dergisi**, Sayı 20, Nisan 2012
- Keskin, Hakkı: “Anayasa Değişikliği Tartışmaları...”, **Cumhuriyet**, 24 Mart 2010
- “Kışanak’tan Demokratikleşme Paketi Değerlendirmesi”, **İHA**, Mersin, 29 Eylül 2013
- Kurtbağ, Ömer: “İnsan Hakları Koşuluna Dayalı Avrupa Birliği Dış İlişkileri ve Genişleme Politikası”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 1, Sayı 2, 2002
- Mercan, Murat: “Türkiye - Avrupa Birliği İlişkilerinin Siyasi Yönü ve Bugünkü Mevcut Durum”, **Üniversite ve Toplum Dergisi**, Sayı 4, 2007
- Özer, M. Akif: "Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Yolunda Türkiye”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 69
- Reçber, Kamuran: “Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Üye Adayı Olarak Kabul Edilmesine Hukuksal Açıdan Bir Bakış”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt 56, Sayı 4, 2004
- Sabancı, Mehmet Zahid: “Avrupa Birliği Koşulsallığının Etkinliği Bağlamında Türkiye’de Reform Üzerine Bir analiz”, **Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 10, no 1, Ankara, 2011
- San, Coşkun: “Türkiye’de Demokrasi Ve İnsan Hakları Sorunları: Avrupa Birliği İle Bütünleşme Önündeki Tek Engel Mi?” **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt 3, Sayı 1
- Saral, Talat: “AB 3 Ekim’e Doğru İpleri Geriyor”, **Mevzuat Dergisi**, Sayı 103, Temmuz 2006
- Son Dakika-Politika-Haber Portalı: “23.Fasıl Çalışma Grubu Toplantısı”, **AA**,17.05.2012
- Songülen, Zeynep; Tuncay Utku: “Türkiye’de Siyasi Reform Süreci”, TEPAV Değerlendirme Notu, 2006
- Tangör, Burak: “Avrupa Birliği’nde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, 3. Cilt, 1. Sayı, 2001

- Taşdemir, Hakan; Demir Hasan: “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 2, Sayı 3, 2002
- “TBMM İnsan Hakları Komisyonu Uludere’yi inceleyecek”, **AGOS**, 30 Ocak 2012
- TEPAV: “AB Yol Haritası Düzensiz”, Nisan 2007,
- TEPAV: “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı-2008”
- TURKEY ULUSLAR ARASI AF ÖRGÜTÜ: “TİHK Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı Hakkında Değerlendirme Notu”
- TÜİK: “İstatistiklerle Kadın 2014”, **TÜİK web sayfası**
- Uysal, Ceren: “Türkiye - Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihsel Süreci ve Son Gelişmeler”, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı 1, 2001
- “Yargıtay Başkanı GERÇEKER; Anayasa Değişikliği Paketi İle İlgili Konuştu”, **Beyaz Gazete**, 1 Nisan 2010
- Yenilmez, Fusun: “Türkiye İle Avrupa Birliği Arasındaki Dış Ticarete Gümrük Birliğinin Etkisi”, **e-akdemi**, sayı 36, Şubat 2004
- Yılmaz, Murat: “2010 Referandumu Siyasi Partilerin Tutumları”, **Seta Analiz**, Sayı 28, Ekim 2010
- Yüzbaşıoğlu, Cihan: “Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru”, **İnsani Hukuk Sitesi**
- Yüzbaşıoğlu, Necmi: ”2001 Anayasa Değişiklikleri Üzerine Bir Değerlendirme”, 6 Nisan 2009, **Hukuk Forum**

#### **RAPORLAR, KARARLAR, KANUNLAR, PROGRAMLAR, STRATEJİ VE EYLEM PLANLARI:**

- AB Bakanlığı: **Avrupa Birliğine Katılım İçin Ulusal Eylem Planı, I. Aşama Kasım 2014-Haziran 2015**
- AB Bakanlığı: **Türkiye’nin Yeni AB Stratejisi**, 18 Eylül 2014
- ABGS: **Türkiye’nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi**, Ankara, Ocak 2010
- ABGS: **Türkiye’nin Katılım Süreci İçin AB Stratejisi ve Eylem Planı 2010-2011**, 15 Mart 2010
- AB Komisyonu: **Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi ve Diğer Belgeler**, DPT tercümesi, 3 Ekim 2005
- AB Komisyonu: **Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, 9 Kasım 2005
- AB Komisyonu: **Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, 8 Kasım 2006
- AB Komisyonu: **Türkiye 2007 Yılı İlerleme Raporu**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, 6 Kasım 2007
- AB Komisyonu: **Türkiye 2008 Yılı İlerleme Raporu**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, 5 Kasım 2008
- AB Komisyonu: **Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu**, 14 Ekim 2009
- AB Komisyonu: **Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu**, 9 Kasım 2010
- AB Komisyonu: **Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu**, 12 Ekim 2011
- AB Komisyonu: **Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu**, 10 Ekim 2012
- AB Komisyonu: **Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu**, 16 Ekim 2013
- AB Komisyonu: **Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu**, 8 Ekim 2014
- AB Komisyonu: **Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporu**, 10 Kasım 2015
- AB Komisyonu: **Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2011-2012 COM(2011) 666 final**, Brüksel 12 Ekim 2011
- AB Konseyi: **Türkiye ile Katılım Ortaklığı Belgesi’nde Yer Alan İlkeler, Öncelikler ve Koşullara İlişkin Konsey Kararı (2006 KOB)**, 23 Ocak 2006

- **AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal programı**, 19 Mart 2001,
- **AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, 31 Aralık 2008
- Adalet Bakanlığı: **UHDİGM İnsan Hakları Başkanlığı 2015 Faaliyet Raporu**,
- Adalet Bakanlığı: **Yargı Reformu Stratejisi-2009**, 24 Ağustos 2009
- Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı: **Yargı reformu Stratejisi**, Nisan 2015
- Adalet Bakanlığı: **2009 Yargı Reformu Stratejisi Eylem Planı**, 24 Ağustos 2009
- AT Komisyonu: **2003 Genişleme Strateji Belgesi COM(2003) 676 final**, Brüksel, 05 Kasım 2003
- AT komisyonu: **Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey kararı (2008/157/EC) Ek 2007 Türkiye Katılım Ortaklığı**, ABGS gayri resmi tercüme, Brüksel, 26 Şubat 2008
- AT Komisyonu: **Türkiye 1998 Düzenli raporu**, AB Bakanlığı tercümesi, 4 Kasım 1998
- AT Komisyonu: **Türkiye 1999 Düzenli Raporu**, 13 Ekim 1999
- AT Komisyonu: **Türkiye 2000 Düzenli Raporu**, 8 Kasım 2000
- AT Komisyonu: **Türkiye 2001 Yılı İlerleme Raporu**, 13 Kasım 2001
- AT Komisyonu: **Türkiye 2002 Yılı İlerleme Raporu**, 9 Ekim 2002
- AT Komisyonu: **Türkiye 2003 Yılı İlerleme Raporu**, DPT tercümesi, 5 Kasım 2003
- AT Komisyonu: **Türkiye 2004 Yılı İlerleme Raporu**, AB Bakanlığı gayri resmi tercüme, 6 Ekim 2004
- AT Konseyi: **Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin Konsey Kararı (2001 KOB)**, 8 Mart 2001
- AT Konseyi: **Türkiye İçin 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi**, DPT tercümesi, 14 Nisan 2003
- Bakanlar Kurulu: “26 Ağustos 2011 tarih ve 650 sayılı Kanun Hükmünde Kararname”, **26.08.2011 tarih ve 28037 sayılı Resmi Gazete**
- Bakanlar Kurulu: 2008/14481 sayılı Karar, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, Ankara, 31 Aralık 2008
- Bakanlar Kurulu: 24.02.2014 tarih ve 2014/5984 sayılı Karar, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı**
- Bakanlar Kurulu: **Türkiye 2003 Ulusal Programı**, 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı
- Bakanlar Kurulu: **Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013)**, 17 Nisan 2007
- Bakanlar Kurulu: **17.05.2012 tarih ve B.02. 0.KKG.0.10/101-554/2227 sayılı Karar**, “Yargılama Sürelerinin Uzunluğu ile Mahkeme Kararlarının Geç veya Kısmen İcra Edilmesi ya da İcra Edilmemesi Nedeniyle Tazminat Ödenmesine Dair Kanun Tasarısı ve Gerekçesi”
- Bakanlar Kurulu: 01.02.2010 tarih ve 2010/56 sayılı Karar, “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014)”, **22 Şubat 2010 tarih ve 27501 sayılı Resmi Gazete**
- Bakanlar Kurulu: **10.02.2014 tarih ve 2014/5917 sayılı Karar**, “6384 sayılı AİHM’e Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun Gereğince Kurulan Komisyonun Yetkisinin Genişletilmesine İlişkin Karar”
- Başbakanlık: “2002/15 sayılı Genelge”, 23 Mayıs 2002
- Başbakanlık: “2003/50 sayılı Genelge”, **25334 sayılı Resmi Gazete**, 2 Ocak 2004
- Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı: **2007 Yılı Türkiye İnsan Hakları Raporu (TIHR 2007)**, Ankara, 2 Temmuz 2008
- Bjornberg, Kjell; Richmond Paul: **Türkiye Cumhuriyetinde yargı Sisteminin İşleyişi İstisari Ziyaret raporu**, Adalet Bakanlığı tercümesi, 28 Eylül-10 Ekim 2003
- Commission of the European Communities: **1999 Reports on progress towards accession by each of the candidate countries**, 1999

- Commission of the European Communities: **Issues Arising From Turkey's Membership Perspective**, Brussels, 06.20.2004
- Commission of the European Communities: **Recommendations of the European Commission on Turkey's Progress Towards Accession**, Brussels, 06.10.2004
- Council of the European Union: **Council of the European Union Presidency Conclusions**, Brussels, 16-17 December 2004
- Giegerich, Thomas v.d. : **Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi İstisari Ziyaret raporu**, Adalet Bakanlığı tercümesi, 17-21 Kasım 2008
- Giegerich, Thomas: **Yargının Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve İdaresi Hakkında Rapor**, 17-21-Ocak 2011
- Giegerich, Thomas: **HSYK: Çalışma Performansı Değerlendirme Raporu**, çeviren Gürkan Turhan HSYK çalışanı, 25-27 Nisan 2012
- Giegerich, Thomas: **23. Fasil: Yargı ve Temel Haklar Lisans ve Lisanüstü Seviyede Verilen Adli Eğitim İstisari Ziyaret Raporu**, Adalet Bakanlığı tercümesi, 27-31 Mayıs 2013
- Kamu Denetçiliği Kurumu: "Kamu Denetçiliği Kurumu Yönetmeliği", **28601 sayılı Resmi Gazete**, 28 Mart 2013
- Kamu Denetçiliği Kurumu: **2014 Yıllık Raporu**
- Kamu Denetçiliği Kurumu: **2015 Yılı Faaliyet Raporu**
- Macdonald, Lord: **İfade Özgürlüğü İstisari Ziyaret Raporu**, 17-21 Ocak 2011
- Perilli, Luca: **Türk Yargısının Etkinliği ve Ceza Adalet Sistemi İstisari Ziyaret Raporu**, Mart 2011
- TBMM: **AB Uyum Komisyonu 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet ve Değerlendirme Raporu**
- TBMM: **İnsan haklarını İnceleme Komisyonu Faaliyet Raporu**, 24. Dönem 3. Yasama Yılı, Ekim 2013-2014
- TBMM: **Kadın erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu**, Ocak 2015
- TBMM: "4847 sayılı AB Uyum Komisyonu Kanunu", **19.04.2002 tarih ve 25084 sayılı Resmi Gazete**
- TBMM, "6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanun", **03.04.2011 tarih ve 27894 sayılı Resmi Gazete**
- TBMM: "6384 sayılı AİHM'e Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun", **19.01.2013 tarih ve 28533 sayılı Resmi Gazete**
- TBMM: 4643 sayılı Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Hakkında Kanun, **21 Nisan 2001 tarih ve 24380 sayılı Resmi Gazete**
- TBMM: "2840 sayılı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu", **24.03.2009 tarih ve 27179 sayılı Resmi Gazete**
- TBMM: "5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu", **26318 sayılı Resmi Gazete**, 24 Mart 2009
- TBMM: "6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu", **28328 sayılı Resmi Gazete**, 29 Haziran 2012
- TBMM: "6529 sayılı Kanun Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", **28940 sayılı Resmi Gazete**, 13 Mart 2014
- TBMM: "5170 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinin değiştirilmesi hakkında Kanun", 7 Mayıs 2004
- TBMM: "6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu", **28339 sayılı Resmi Gazete**, 30 Haziran 2012
- TBMM: "Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ve Teklifleri", 1 Mart 2014

- TİHK: İnsan Hakları İhlali İddialarına İlişkin Başvuruların İncelenmesine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, **17 Mayıs 2014 tarih ve 29003 sayılı Resmi Gazete**
- THİK: “Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Türkiye İnsan Hakları Kurumu”, **THİK web sayfası**
- THİK: **Sincan Cezaevinde Meydana Gelen Olaylarla İlgili İnceleme Raporu**, 10 Ekim 2014
- THİK: “2014 Yılı İnsan Hakları İddialarına İlişkin Sayısal Veriler”, 16 Şubat 2015, **THİK web sayfası**

#### **İNTERNET ERİŞİM KAYNAKLARI:**

- [www.ab.gov.tr](http://www.ab.gov.tr)
- [www.abgm.adalet.gov.tr](http://www.abgm.adalet.gov.tr)
- [www.abgs.gov.tr](http://www.abgs.gov.tr)
- [www.abhaber.com](http://www.abhaber.com)
- [www.agos.com.tr](http://www.agos.com.tr)
- [www.amnesty.org.tr](http://www.amnesty.org.tr)
- [www.anayasa.gen.tr](http://www.anayasa.gen.tr)
- [www.ataum.ankara.edu.tr](http://www.ataum.ankara.edu.tr)
- [www.avrupa.info.tr](http://www.avrupa.info.tr)
- [www.bbc.turkish.com](http://www.bbc.turkish.com)
- [www.beyazgazete.com](http://www.beyazgazete.com)
- [www.dergiler.ankara.edu.tr](http://www.dergiler.ankara.edu.tr)
- [www.dergipark.ulakbilim.gov.tr](http://www.dergipark.ulakbilim.gov.tr)
- [www.diab.gov.tr/](http://www.diab.gov.tr/)
- [www.e-akademi.org](http://www.e-akademi.org)
- [www.ekodialog.com](http://www.ekodialog.com)
- [www.euractiv.com.tr](http://www.euractiv.com.tr)
- [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)
- [www.eur-op.eu.int](http://www.eur-op.eu.int)
- [www.europa.eu](http://www.europa.eu)
- [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- [www.europarl.eu.int](http://www.europarl.eu.int)
- [www.diab.gov.tr](http://www.diab.gov.tr)
- [www.haberler.com](http://www.haberler.com)
- [www.haberfx.net](http://www.haberfx.net)
- [www.hurriyet.com.tr](http://www.hurriyet.com.tr)
- [www.ihtk.adalet.gov.tr](http://www.ihtk.adalet.gov.tr)
- [www.iibfdergisi.gazi.edu.tr](http://www.iibfdergisi.gazi.edu.tr)
- [www.ikv.org.tr/pdfs](http://www.ikv.org.tr/pdfs)
- [www.insanihakuk.com](http://www.insanihakuk.com)
- [www.kdk.gov.tr](http://www.kdk.gov.tr)
- [www.kto.org.tr](http://www.kto.org.tr)
- [www.mevzuat.gov.tr](http://www.mevzuat.gov.tr)
- [www.mevzuatdergisi.com](http://www.mevzuatdergisi.com)
- [www.ombudsman.gov.tr](http://www.ombudsman.gov.tr)
- [www.politics.ankara.edu.tr](http://www.politics.ankara.edu.tr)
- [www.posta.com.tr](http://www.posta.com.tr)
- [www.resmigazete.gov.tr](http://www.resmigazete.gov.tr)
- [www.setav.org](http://www.setav.org)



- [www.sgb.adalet.gov.tr](http://www.sgb.adalet.gov.tr)
- [www.sondakika.com](http://www.sondakika.com)
- [www.tbbergisi.barobirlik.org.tr](http://www.tbbergisi.barobirlik.org.tr)
- [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr)
- [www.tepav.org.tr](http://www.tepav.org.tr)
- [www.tihk.gov.tr](http://www.tihk.gov.tr)
- [www.tihv.org.tr](http://www.tihv.org.tr)
- [www.tobb.org.tr](http://www.tobb.org.tr)
- [www.turkishnews.com/tr](http://www.turkishnews.com/tr)
- [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)
- [www.ue.eu.int](http://www.ue.eu.int)
- [www.ufuk.edu.tr](http://www.ufuk.edu.tr)
- [www.uhdigm.adalet.gov.tr](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr)
- [www.uiportal.net](http://www.uiportal.net)
- [www.yte.bilgem.tubitak.gov.tr](http://www.yte.bilgem.tubitak.gov.tr)



## EKLER

## EK 1

Tablo 1. 1. 2001 Türkiye Ulusal Programı'nda Siyasi Kriterlerle İlgili Kısa ve Orta Vadede Üstlenilen Yükümlülükler<sup>560</sup>

KOB Öncelikler	Kapsam	Kısa Vade	Orta ve Uzun Vade
<b>Düşünce ve İfade Özgürlüğü</b>	İfade özgürlüğünün daha da geliştirilmesine yönelik anayasal ve yasal güvencelerin güçlendirilmesi	-Anayasa'nın temel hak ve hürriyetlerle ilgili bölümlerinin, başta düşünceyi açıklama ve yayma, bilim ve sanat ile basın özgürlükleriyle ilgili hükümler olmak üzere gözden geçirilmesi, -Türk Ceza Kanunu'nun 312. maddesinin, koruduğu değerler zedelenmeden gözden geçirilmesi, -Aynı anlayışla Terörle Mücadele Kanunu'nun 7. ve 8. maddelerinin gözden geçirilmesi, -RTÜK Kanunu'nun gözden geçirilmesi, -Basın suçlarının kapsamı ve öngörülen cezalarla ilgili olarak Basın Kanunu'nun gözden geçirilmesi planlanmaktadır.	-Siyasî Partiler Kanunu'nun, Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu ve Tüzüğü ile Jandarma Teşkilât, Görev ve Yetkileri Kanunu ve Yönetmeliği, Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ve Tüzüğü'nün, 3257 sayılı Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu ile ilgili diğer mevzuatın gözden geçirilmesi. -Yeni Türk Ceza Kanunu'nun yasallaşması; -Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları uyarınca ödenen tazminatların kusurlu kamu görevlilerinden tahsili için çalışmalar yapılması hedeflenmektedir.
<b>Dernek Kurma Özgürlüğü, Barışçı Toplantı Hakkı ve Sivil Toplum</b>	Dernek kurma özgürlüğü ve barışçı toplantı hakkının daha da geliştirilmesi ve sivil toplumun güçlendirilmesi	-Ekonomik ve Sosyal Konsey'in Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun Tasarısı'nın yasallaşması, -Sivil toplum örgütleri ile ekonomik ve sosyal demokrasinin uzantısı kurumsal yapılanmanın anayasal güvenceye kavuşturulması, -İş Güvencesi Yasa Tasarısı'nın yasallaşması öngörülmektedir.	-Sendikal haklarla ilgili mevcut sınırlamaların gözden geçirilmesi, hak grevi yapılmasına olanak tanınması için Anayasa'nın ilgili maddelerinin yeniden düzenlenmesi, -Sendikal hakların 87 ve 98 sayılı ILO Sözleşmeleri uyarınca ve Avrupa Sosyal Şartı doğrultusunda yeniden düzenlenmesi, -Dernek kurma özgürlüğü ile toplantı ve gösteri yürüyüşleriyle ilgili mevzuatın gözden geçirilmesi öngörülmektedir.

<sup>560</sup> AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Cilt 1, 19 Mart 2001, Siyasi Kriterler, s. 17-22, çevrimiçi, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=195&l=1>, 20.11.2015

<b>İşkenceyle Mücadele</b>	İşkence ve kötü muameleyle mücadelenin güçlendirilmesine yönelik bir dizi yasa ve mevzuat değişikliği yapılması	-Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu ve Tüzüğü, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ve Yönetmeliği, Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ve Tüzüğü'nün gözden geçirilmesi, -Adli Tıp Kurumu'nun modernizasyonu çalışmalarına başlanması öngörülmektedir.	-Yeni Türk Ceza Kanunu'nun, -Yeni Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun yasalaşması; -İşkenceye uğradığı kanıtlanan kişiye karşı bu fiili işleyenlerin müşterek ve müteselsil hukuki sorumluluğunun yasa hükmüne bağlanması hedeflenmektedir
<b>Duruşma Öncesi Gözaltı</b>	Duruşma öncesi gözaltı sürelerinin kısıtlanması		-Anayasa'nın 19/6'ncı maddesinin gözden geçirilmesi, -Yeni Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun yasalaşması, -Devlet Güvenlik Mahkemeleri Kanunu'nda değişiklik yapılması planlanmaktadır.
<b>İnsan Hakları İhlalleri</b>	İnsan Hakları İhlalleri Sonuçlarının Düzeltilmesi İmkânlarının Güçlendirilmesi		-Yeni Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun, -Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılama Hakkındaki Kanun Tasarısı'nın yasalaşmasını öngörmektedir.
<b>Devlet Memurları ve Kamu Görevlilerinin İnsan Hakları Konusunda Eğitimleri</b>	Başta güvenlik güçleri olmak üzere, Devlet memurları ve kamu görevlilerinin insan hakları alanında eğitimi	-Polis okullarındaki eğitim sürelerinin 9 aydan 2 yıla çıkarılması amacıyla yasal düzenlemeler yapılması, -BM İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Programı çerçevesinde hazırlanmış olan İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının İnsan Hakları Eğitimi Projesi (2000-2007)'nin yürürlüğe konulması, -Avrupa Konseyi İnsan Hakları Direktörlüğü'nün 1997-2000 Polis ve İnsan Hakları Programı çerçevesinde uygulamaya konulan proje ışığında, 7 yıllık bir süre içerisinde tüm güvenlik güçleri mensuplarının insan hakları alanında eğitilmesi öngörülmektedir.	
<b>Kültürel Yaşam ve Bireysel Özgürlükler</b>			
<b>Tüm Vatandaşların Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İmkânlarının Artırılması Amacıyla, Bölgesel Dengesizliklerin Azaltılması</b>	Bölgesel dengesizliklerin azaltılması ve tüm vatandaşların sosyal ve kültürel imkânlarının artırılması	Hükümet, bölgesel dengesizliklerin azaltılması ve tüm vatandaşların sosyal ve kültürel imkânlarının artırılmasına yönelik kapsamlı bir strateji benimsemiştir.	Bu stratejinin orta vadede tam olarak uygulamaya konulması öngörülmektedir.

<p><b>Tüm Bireylerin, Herhangi Bir Ayırım Yapılmaksızın ve Dil, İrk, Renk, Cinsiyet, Siyasî, Görüş, Felsefî İnanç veya Dinine Bakılmaksızın, Tüm İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerinden Tam Olarak Yararlandırılması; Düşünce, Vicdan ve Din Özgürlükleri</b></p>	<p>Tüm Bireylerin, Herhangi Bir Ayırım Yapılmaksızın Tüm İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerinden Tam Olarak Yararlandırılması</p>	<p>-BM Her Türlü İrk Ayırımının Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi'nin sonuçlandırılması; -Kadın ve erkeklerin eşit haklara sahip oldukları ilkesine Anayasa'da yer verilmesi, -Kadın-erkek eşitliği alanında önemli değişiklikler getiren Türk Medenî Kanunu Tasarısı'nın yasallaşması, -Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü ve Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı Teşkilat Yasa Tasarılarının yasallaşması, -182 sayılı ILO En Kötü Biçimde Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Sözleşmesi'nin onaylanması ve çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik olarak, ILO ile işbirliği içinde hazırlanan Ulusal Eylem Planı'nın uygulamaya konulması planlanmaktadır.</p>	<p>-BM Kadınlara Karşı Her Türlü Ayırmacılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi'ne Ek İhtiyarî Protokol'ün sonuçlandırılması, -Avrupa İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme'ye İlişkin, Bu Sözleşmede ve Bu Sözleşmeye Ek 1. Protokolde Yer Alanlardan Başka Bazı Hak ve Özgürlükleri Tanıyan 4 No.lu Protokol'ün sonuçlandırılması, -Avrupa İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmeye Ek 7 No.lu Protokol'ün sonuçlandırılması, -Avrupa Sosyal Şartı'nın gözden geçirilmiş metni ile kolektif şikâyetler sistemine ilişkin Ek Protokol'ün sonuçlandırılması, -Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ayrımcılık yasağını düzenleyen 14'üncü maddesinin kapsamını genişleten 12 No.lu Ek Protokol'ün sonuçlandırılması, -Özürlülerin meslekî rehabilitasyonu ve istihdamları hakkındaki No.lu ILO Sözleşmesine uygun tedbirlerin alınması öngörülmektedir.</p>
<p><b>Anayasa'nın ve İlgili Diğer Yasaların AB Müktesebatına Uyumu</b></p>	<p>Anayasa'nın ve İlgili Diğer Yasaların AB Müktesebatına Uyumunun sağlanması</p>	<p>-Anayasa'nın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ışığında gözden geçirilmesini,</p>	<p>-Orta vadede ise, yasalarda gerekli değişikliklerin yapılmasını öngörmektedir.</p>
<p><b>BM Uluslararası Medenî ve Siyasî Haklar Sözleşmesi ile İhtiyarî Ek Protokolü ve BM Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi</b></p>	<p>Söz konusu iki sözleşmenin imzalanması</p>		<p>Onay işlemlerinin başlatılması için hazırlanacak kanun tasarıları, olabilecek çekincelerle birlikte TBMM'ye sunulacaktır.</p>
<p><b>Cezaevlerindeki Tutukluluk Koşulları</b></p>	<p>Cezaevleri, Avrupa Konseyi ve Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi'nin tavsiyeleri doğrultusunda, BM Cezaevleri Asgari Standartları ile Avrupa Konseyi kurallarına uygun hale getirilmesi</p>	<p>Terörle Mücadele Kanunu Değişiklik Tasarısı'nın yasallaştırılarak, bu suçlardan hükümlü bulunanların da açık görüş yapma ve iş yurdu çalışmalarına katılımlarına ilişkin hususlar gözden geçirilecektir.</p>	
<p><b>Millî Güvenlik Kurulu</b></p>			<p>Anayasa ve Yasanın ilgili maddeleri, Kurul'un yapısı ve şlevini daha açık bir biçimde anlamlayacak şekilde orta vadede gözden geçirilecektir.</p>

<b>Olağanüstü Hal</b>	Olağanüstü Hal uygulamasının tamamen kaldırılması		Toplam 10 ilden 4 ile indirilmiş bulunan Olağanüstü Hal uygulamasının tamamen kaldırılması, bölgenin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimini öngören stratejinin bir parçasıdır. Bu alanlardaki gelişmeler ve güvenlik değerlendirmesi ışığında Olağanüstü Halin tamamen kaldırılması planlanmaktadır.

**Not:** Tablonun hazırlanmasında 2001 yılı Türkiye Ulusal Programı'nın içeriğinden yararlanılmıştır.



## EK. 2

Tablo 1. 2. Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı-2002<sup>561</sup>

ÖNCELİKLİ HEDEFLER			
Hedefler	Yapılması Gerekenler	Sorumlu Kuruluşlar	Önerilen Gerçekleşme Zamanı
<b>A. Kamu hizmet sunumunda performans standartlarının oluşturulması</b>	1. Kamu hizmetinin sunulmasında performans standartlarının geliştirilmesi için 3 pilot alanın belirlenmesi (önerilen pilot alanlar: İmar işlemleri, yatırım teşvikleri, şirket tescili) Bu alanlar içinde: i) kamu hizmeti sunum standarttan ve hizmetten yararlananların hakkının belirlenmesi ii) müracaatlarda istenecek belgeler için standartların belirlenmesi, iii) kamu hizmetinin sunulmasında kamu görevlilerinin takdir yetkisinin objektif kriterlere bağlanması.	İmar işlemleri alanında İçişleri Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yatırım teşvikleri alanında Hazine Müsteşarlığı, Şirket tescili alanında Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca oluşturulan çalışma gurupları.	6 ay içinde Çalışma Gruplarının oluşturulması. Çalışma Grupları oluşturularak performans standartlarının bir yıl içinde tanımlanması.
	2. Pilot programın ek alanlara yaygınlaştırılması.		Aralık, 2004 itibariyle programın ek alanlara yaygınlaştırılması.
<b>B. Kamu kuruluşları ile kamu vakıf ve demekleri arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesi</b>	3. Kurum ve kuruluşlarca kamu vakıflarına kasnak transferinin önlenmesi, bu kamu hizmetinin bedeli olarak vakıf ve demeklere gelir sağlanması yolunun ortadan kaldırılabilmesi ve kamu görevlilerinin vakıf ve demeklerde istihdamının kısıtlanması için kamu kuruluşları ile vakıf ve demekler arasındaki ilişkileri düzenleyen yeni bir mevzuatın hazırlanması ve yürürlüğe konması.	Başbakanlık, Adalet Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Aralık.2002
<b>C. Personel sisteminin iyileştirilmesi</b>	4. Tüm kamu kurum ve kuruluşları da, norm kadroların tespiti, görev ve unvan tanımlarının yapılmasına ilişkin halen devam eden çalışmaların teşkilat analizleriyle uyumlaştırılarak tamamlanması.	Devlet Personel Başkanlığı, Maliye Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Aralık. 2004
	5. Kamu hizmetinde terfi ve maaş sisteminin performansı da esas alan kriterlerle ilişkilendirilmesi	Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı ile ilgili kuruluşlar	Aralık. 2003
	6. Kamu görevlileri ve yöneticileri için etik davranış kurallarının oluşturulması amacıyla bir yasa taslağının hazırlanması veya mevcut yasalarda değişiklik yapılması.	Başbakanlık ve ilgili kuruluşlar	Aralık.2002

<sup>561</sup> R.Bülent Tarhan, **Yolsuzlukla Mücadele: Kanunlar, Yönetmelikler, Uluslararası Sözleşmeler, Eylem Planları**, Ankara, TEPAV Yayınları, Matsa Basım, 3 Aralık 2006, s. 316-318, (çevrimiçi), <http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/yolsuzluk3.pdf>

ÖNCELİKLİ HEDEFLER			
Amaç	Yapılması Gerekenler	Sorumlu Kuruluşlar	Önerilen Gerçekleşme Zamanı
<b>D. Bilgi edinme halkının geliştirilmesi ve kamu yönetiminde saydamlığın artırılması</b>	7. Bu konuda daha önce yapılmış çalışmadan da faydalanılarak, idari usul ve bilgi edinme hakkında bir kanun taslağının hazırlanması veya mevcut yasalarda değişiklik yapılarak yurttaşların devletten bilgi talep etme hakkım ve kamu kuruluşlarının bu bilgilen verme sorumluluğunun tanımlanması.	Başbakanlık ve diğer kuruluşlar	Aralık. 2002
<b>E. Sağlık sisteminin iyileştirilmesi</b>	8. Kamu kurumlarına ait sağlık hizmet birimlerinin tek elden planlanması ve hizmet sunumunda etkinliği sağlamak amacıyla parçalanmış yapıya son verilerek aynı çatı altında toplanması için gerekli tedbirlerin alınması 9. MERNİS bilgi sistemi de kullanılarak. "Yeşil karı" uygulamasından yararlanacakları tespit etmek amacıyla objektif biterlerin geliştirilmesi ve haksız yararlanmaların önlenmesi. 10. i) Hasta kayıtlarında ve hizmet sırasının belirlenmesinde daha saydam bir sistem kurularak, sağlık personeli ve yönetiminin sağlık hizmetlerinin tahsisinde takdir yetkilerinin sınırlandırılması. ii) Sağlık kurumlarında mesai saatleri dışında hasta tedavi ve muayene hizmetlerinin özendirilmesi.	Sağlık Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Ocak,2004
<b>F. Denetim sisteminin güçlendirilmesi</b>	11. Performans ve etkinlik denetimini de içerecek şekilde denetim standartlarının oluşturulması amacıyla Başbakanlık Teftiş Kurulu başkanlığında diğer denetim birimleri temsilcilerinden oluşan bir komisyon kurulması ve denerim standartlarının oluşturulmasında yürütülmekte olan çalışmaların göz önünde bulundurulması.	Başbakanlık ve diğer kuruluşlar	Aralık 2002
	12. Tüm denetim birimlerim kapsayan bir yeniden yapılanmanın gerçekleştirilmesi, denerim standartlarının uygulamaya konulması, denerim personelinin işe alınma ve çalışma esaslarının belirlendiği bir Denetim Kanunu Taslağının hamlanarak TBMM ne sunulması. 657 saydı Devlet Memurları Kanununda değişiklik yapılarak ayrıca bu denetim hizmetleri sinirinin ihdas edilmesi.	Başbakanlık ve diğer kuruluşlar	.Aralık. 2003
<b>G. Yargı sisteminin iyileştirilmesi</b>	13.3628 ve 4208 saydı Kanunlar kapsamında kalan davaların süratle sonuçlandırılmasını teminen mahkemelerin ihtisaslaşmasının sağlanması için bu yasa taslağı hazırlanarak TBMM'ne sunulması.	Adalet Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Aralık 2002
	14. Cumhuriyet Başsavcılığının gözenin ve denetiminde, suçları soruşturmak ve suçluları yakalamak, suç kanıtlarını toplamak ve adli makamlara teslim etmek üzere, güvenlik güçlen içerisinde uzmanlaşmış birimlerin oluşturulması.	Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Aralık. 2004

ÖNCELİKLİ HEDEFLER			
Amaç	Yapılması Gerekenler	Sorumlu Kuruluşlar	Önerilen Gerçekleşme Zamanı
<b>H. Kara para aklama ile mücadelenin etkin hale getirilmesi</b>	15. Kara para aklama ile mücadelenin etkinliğinin sağlanması, aklamaya tabı gelirlere el konulması ve sürecin etkin ve hızlı islemesinin sağlanmasını teminen öncül suç kapsamının yolsuzluk usullerini içerecek şekilde ve uluslararası Sözleşmeler ile diğer gereklere uygun olarak genişletilmesi için bu yasa değişikliği hazırlanarak Meclis e sunulması	Maliye Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	.Aralık. 2002
	16. Malı Suçları Araştırma Kurulunda merkezi bir malı istihbarat ven tabam kurulması için başlatılan proje çalışmalarına destek serilerek diğer ven tabanlarıyla bağlantısının sağlanması.	Maliye Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	.Aralık. 2004
<b>I. Seçim kampanyalarının finansmanında hesap verilebilirlik ve saydamlığın artırılması</b>	17. Mevcut Sıyası Partiler Kanununda değişiklik yapılarak, sıyası partilere ve adaylara kişiler ve kuruluşlar tarafından belirli bir tutarı üzerinde yapılan bağışları, kamuya açıklanması zorunluluğunun getirilmesi. Bu bilgilerin, yayınlanması ve denetlenmesi sorumluluğunun Yüksek Seçim Kuruluna verilmesi.	Adalet Bakanlığı, Yüksek Seçim Kumlu	Aralık, 2003
	18. Beyan edilen bağışların ve denetim sonuçlarının yayınlanması için bir web sitesinin kurulması.	Yüksek Seçim Kumlu	Aralık, 2003
<b>K. Mal beyanında hesap verebilirliğin artırılması</b>	19.3628 sayılı Kanuna göre yapılan mal beyanlarının kamuya açık olması ve deneme tabı kılınması Kamu görevlilerinin mal beyannamelerinin, asgan bu oran üzerinden (örneğin yüzde 2-3) tesadüfi yöntemle denetime tabı tutulması. Tüm üst düzey kamu yöneticilerinin mal beyannamelerinin düzenli denetiminin yapılabilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması.	İlgili Denerim Birimleri	Aralık, 2002
	20. İlgili kamu görevlisinin belli bu ön denetimden geçmiş mal bildirim beyannamesinin. 2451 sayılı Kanuna göre yapılacak atama kararlarının ekinde yer almasının sağlanması.	Başbakanlık ve ilgili kuruluşlar	.Aralık, 2002
<b>L. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi</b>	21. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev ve yetkilerin yeniden belirlenerek mahallinde yürütülebilecek hizmetlerin aşamalı olarak İl Özel İdarelerine devredilmesi ve buna paralel olarak kaynakların yemden tahsisinin sağlanması suretiyle yerel yönetimlerin gelirlerinin artırılarak güçlendirilmesi.	İçişleri Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Haziran, 2004
	22. Yerel hizmetlerde daha fazla hesap verebilirimi sağlamak amacıyla mahalli idarelerde performans denetimi sistemine geçilerek, mahalli idarelerin finansmanı sistemi ile ilişkilendirilecektir. Mahalli idarelerin öz gelirlerinde harcama esnekliği tanınacak, buna karşılık genel bütçeden aldıkları payların belirli hizmetler için harcanması zorunluluğu getirilecek ve genel bütçeden aldıkları payların dağıtılmasında, artırılması ve azaltılmasında mahalli idarelerin "performans raporları" kriter olarak alınacaktır.	İçişleri Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Haziran 2003



## EK 3

Tablo 2. 1. 2003 Türkiye Ulusal Programı'nda Siyasi Kriterlerle İlgili Kısa Vadede Üstlenilen Yükümlülükler<sup>562</sup>

2003 KOB Öncelikleri	Kapsam	UP Kısa Vade (2003-2004)
<b>Kıbrıs sorunu</b>	Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulunması yönündeki çabaların kuvvetle desteklenmesi	Avrupa Birliği ile güçlendirilmiş siyasi diyalogun bir parçası olarak, Kıbrıs'taki gerçeklere ve her iki tarafın egemen eşitliğine dayanan yeni bir ortaklık ihdas etmeyi amaçlayan ve her iki tarafça kabul edilebilecek olan bir çözümün bulunması yönünde BM Genel Sekreterinin iyi niyet misyonu çerçevesinde gösterdiği çabaları desteklemeye devam edecektir.”
<b>Sınır anlaşmazlıkları</b>	Mevcut sınır anlaşmazlıklarının ve bağlantılı diğer meselelerin çözüme kavuşturulması için her türlü çabanın sarf edilmesi.	Türkiye, komşularıyla ve civar bölgelerle ilişkilerini, barışçı dış politika hedefleri temelinde geliştirmeye devam edecektir. Türkiye bu çerçevede, Yunanistan'la olan ikili sorunlarını diyalog yoluyla çözmeye yönelik çabalarını ve inisiyatiflerini sürdürecektir.
<b>Uluslararası sözleşmeler</b>	Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ile İhtiyari Protokolünün, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesinin ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6 No.lu Protokolünün onaylanması	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmeye Ek 13. Protokolünün ve BM Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin İhtiyari Ek Protokolünün imzalanması için gerekli çalışmaların başlatılması öngörülmektedir.
<b>İşkence ve kötü muamelenin önlenmesi</b>	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 3'üncü maddesi ve Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesinin tavsiyeleri doğrultusunda, kolluk kuvvetleri tarafından yapılan işkence ve kötü muamele ile mücadele edilmesine ilişkin tedbirlerin uygulanması	Hukuk ve ceza alanlarındaki değişiklikler dahil, yapılması öngörülen tüm yasal ve idari düzenlemelerde işkence ve kötü muameleyle karşı hassasiyet gösterilecektir. Düzenlemelerin uygulanmasında özellikle AİHS'nin 3. maddesi ile Avrupa İşkencenin ve İnsanlık dışı veya Onur kırıcı Ceza ve Muamelenin Önlenmesi Komitesi tavsiyeleri dikkate alınacaktır, denetim ve rapor etme mekanizmalarının çalışmalarına ağırlık verilecektir.
<b>Yargının işlevselliği ve verimliliği</b>	Türkiye'nin taraf olduğu ilgili uluslararası sözleşmeler ve Avrupa sözleşmeleri doğrultusunda, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi görüş, din veya inançlarına göre ayırım yapılmaksızın, tüm bireylerin insan haklarından ve temel hürriyetlerden hukuken ve fiilen tam olarak yararlanmasının teminat altına alınması.	Yargı reformu demokratikleşme sürecinin temelini oluşturmaktadır. Bu alanda öncelikli olarak, uygulamada yeknesaklığın sağlanması amacıyla, insan hakları, AİHS ve AİHM içtihadı konusunda yürütülen eğitim programları, yüksek mahkeme üyeleri dahil, tüm yargı mensuplarını kapsayacak şekilde yaygınlaştırılarak sürdürülecektir.

<sup>562</sup> 23 Haziran 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, **2003 UP**, Siyasi Kriterler, s.2-5, çevrimiçi, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, 20.11.201

<p><b>Düşünce ve ifade özgürlüğü</b></p>	<p>Basın özgürlüğü de dahil olmak üzere, ifade özgürlüğü ile ilgili reformların sürdürülmesi ve uygulanması, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (10, 17 ve 18'inci maddeler) doğrultusunda hukuki kısıtlamaların kaldırılması.</p> <p>Şiddet içermeyen görüş açıklamaktan sanık veya mahkum olanların durumlarının çözüme kavuşturulması. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin ilgili kararının neticesinde, yeniden yargılanma hakkına ilişkin hükümlerin uygulanması.</p>	<p>İfade özgürlüğünün sınırlarını belirleyen mevzuat Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine ve özellikle Sözleşmenin 10., 17. ve 18. maddelerinin lafzına ve ruhuna uygunluğu bakımından gözden geçirilecek,</p> <p>İfade özgürlüğü alanını genişleten yasal ve idari değişikliklerin etkin uygulanması sağlanacak,</p> <p>Basın özgürlüğünün evrensel standartlarda uygulanması için gerekli tedbirler alınacak,</p>
<p><b>Dernek Kurma Özgürlüğü, Barışçı Toplantı Hakkı ve Sivil Toplum</b></p>	<p>Barışçıl toplantı yapma ve dernek kurma özgürlüklerine ilişkin reformların sürdürülmesi ve uygulanması. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine (11, 17 ve 18'inci maddeler) uygun olarak, sendikalar da dahil olmak üzere, özellikle ulusal ve yabancı derneklere ilişkin yasal kısıtlamaların kaldırılması</p>	<p>Dernekler ve vakıflar ile toplantı ve gösteri yürüyüşlerine ilişkin mevzuat gözden geçirilecek, çeşitli kanunlarda yer alan hükümler az sayıda kanunda toplanarak yeknesaklık sağlanacak,</p>
<p><b>Tüm Bireylerin, Ayrım Yapılmaksızın Tüm Temel Hak ve Özgürlüklerden Tam Olarak Yararlandırılması</b></p>	<p>Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 9'uncu maddesi doğrultusunda tüm bireylerin ve dini toplulukların düşünce, din ve vicdan özgürlüklerini kullanmaları ile ilgili hükümlerin uyumlaştırılması ve uygulanması, şartların oluşturulması.</p>	<p>Dernekler ve vakıflar ile toplantı ve gösteri yürüyüşlerine ilişkin yasal ve idari değişiklikler etkili uygulanacaktır.</p> <p>Türkiye'nin taraf olduğu tüm uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmeyi sürdürecektir. Tüm bireylerin düşünce, vicdan, din ve inanç özgürlükleri AİHS'nin 9. maddesi çerçevesinde titizlikle korunacaktır.</p>
<p><b>Tüm Bireylerin, Ayrım Yapılmaksızın Kültürel Haklardan Yararlandırılması</b></p>	<p>Kültürel çeşitliliğin sağlanması, tüm vatandaşların kültürel haklarının teminat altına alınması. Mevcut tedbirlerin uygulamaya konulması ve erişime engel olan tedbirlerin ortadan kaldırılması yoluyla, radyo/TV yayınlarına ve Türkçe dışındaki dillerle yapılan eğitime etkili bir erişimin temin edilmesi.</p> <p>Tüm vatandaşların ekonomik, sosyal ve kültürel imkânlarının geliştirilmesi amacıyla ve özellikle Güneydoğudaki durumun iyileştirilmesi için, bölgesel farklılıkların azaltılmasına yönelik kapsamlı bir yaklaşımın geliştirilmesi çabalarının artırılması</p>	<p>Türk vatandaşlarının günlük yaşamda geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayın yapılması veya farklı dil ve lehçelerin öğrenilmesine ilişkin hükümler hayata geçirilecek.</p>
<p><b>Yürütmenin İşlevselliği</b></p>	<p>Ordu üzerindeki sivil denetimin AB üyesi ülke uygulamaları ile uyumlu hale getirilmesi için, Milli Güvenlik Kurulunun işleyişinin bu ülkelerinkine uyarlanması.</p>	<p>Milli Güvenlik Kurulunun (MGK) danışma organı niteliği, Anayasa ve ilgili yasa değişiklikleriyle yeniden tanımlanmıştır. MGK'nın ve MGK Genel Sekreterliğinin işlevleri bu niteliklerle uyumlaştırılacaktır.</p>

<p><b>Yargının İşlevselliği ve Verimliliği</b></p>	<p>Yargının bağımsızlığının ve etkinliğinin güçlendirilmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi doğrultusunda insan hakları ve temel özgürlüklere ilişkin hükümlerin tutarlı bir biçimde yorumlanmasının sağlanması. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarının tüm adli makamlarca dikkate alınması yükümlülüğüne yönelik tedbirlerin alınması.</p>	<p>Uygulamada yeknesaklığın sağlanması amacıyla, yargı mensuplarının insan hakları, AIHS ve AIHM içtihadı konusunda yürütülen eğitim programları yaygınlaştırılarak sürdürülecektir.</p>
<p><b>Adil Yargılanma Hakkı ve Yargılanma Sürelerinin Uzunluğu</b></p>	<p>Devlet Güvenlik Mahkemelerinin işleyişinin Avrupa standartları ile uyumlu hale getirilmesi. İstinaf mahkemelerinin kurulmasına ilişkin hazırlıkların yapılması.</p>	
<p><b>Cezaevleri, Tutukevleri ve Nezarethane Koşulları</b></p>	<p>Hapishane şartlarının AB üyesi ülkelerdeki standartlarla uyumlu hale getirilmesine devam edilmesi. İnsan hakları ihlallerinin önlenmesi amacıyla, özellikle işkence ve kötü muameleyle mücadele kapsamında, insan hakları ve modern araştırma teknikleri konularında kolluk kuvvetlerinin eğitiminin güçlendirilmesi. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi uygulamaları ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatları konusunda hâkim ve savcılarının eğitiminin güçlendirilmesi.</p>	<p>Yargı mensupları ve kolluk kuvvetleri başta olmak üzere, kamu görevlilerinin insan hakları konusunda sürmekte olan eğitim programları yaygınlaştırılacak ve özellikle AIHS ve AIHM içtihadı ile AB hukuku alanlarında bilinçlendirecek eğitim programları Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği ile işbirliği içinde geliştirilecektir.</p> <p>Avrupa Konseyi ve Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesinin tavsiyeleri dikkate alınarak, cezaevleri, tutukevleri ve nezarethanelerin uluslararası standartlarla uyumlaştırılması ile Ceza İnfaz Hakimliği kurumu ve Cezaevleri İzleme Kurullarının etkin çalışmaları sürdürülecektir. Ayrıca, cezaların infazına ilişkin mevzuatın gözden geçirilmesine devam edilecektir.</p>

**Not:** Tablonun hazırlanmasında 2003 yılı Türkiye Ulusal Programı'nın içeriğinden yararlanılmıştır.

## EK 4

**AB MÜKTESEBATINA UYUM PROGRAMI**  
**23. FASIL: YARGI VE TEMEL HAKLAR<sup>563</sup>**

**I. 2007-2008 YASAMA DÖNEMİNDE (01.10.2007 – 30.09.2008) ÇIKARILMASINDA YARAR GÖRÜLEN YASAL DÜZENLEMELER**

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
23.0007.1.01	Ceza ve İnfaz Kurumları ve Tutuklu ve Hükümlüleri İzleme Kurulları Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	Ceza infaz kurumları ve tutuklu ve hükümlülerinin yönetim, işleyiş ve uygulamalarının raporlanmasını daha sağlıklı bir zemine oturtmak	TBMM'de	Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin "Avrupa Cezaevi Kuralları" başlıklı 87(3) No.lu Tavsiye Kararı ve Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesinin tavsiyeleri	Adalet Bakanlığı
23.0007.1.02	Uluslararası Çocuk Kaçırmanın Hukuki Yön ve Kapsamına Dair Kanun	Çocukların velayet hakkına sahip olmayan kişilerce bir ülkeden diğerine haksız olarak götürülmesi olayları ile uluslararası platformda etkin şekilde mücadele edilebilmesi, bu olaylarla ilgili olarak uluslararası hukuki işbirliğinin geliştirilmesi	TBMM'de	Uluslararası Çocuk Kaçırmanın Veçhelerine Dair Lahey Sözleşmesi	Adalet Bakanlığı

<sup>563</sup> Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013), 23. Fasil, çevrimiçi, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=6&l=1>, 30.01.2016

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
23.0007.1.03	Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra idari yaptırım kararı gerektiren fiiller ve suçlar açısından uygulama birliği sağlanması, ceza hükmü içeren kanunların uygulanmasından kaynaklanan tereddütlerin giderilmesi, Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemesi Kanunu ve Kabahatler Kanunu gibi temel ceza kanunu hükümlerine ve bazı suçların unsurlarının da 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5237 sayılı Türk Ceza Kanununa uyum sağlanması	TBMM'de	İstisari Ziyaret Raporlarında yargının iş yükünün azaltılması yönündeki tavsiyeler	Adalet Bakanlığı
23.0007.1.04	Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun ile Hakimler ve Savcılar Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	Uyuşmazlık mahkemesinin karma nitelikli kurullarına, ilgili yüksek mahkemelerin (Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi) görüşünün yansıtılması ve uyuşmazlıkların çözümüne katkı yapılması	TBMM'de	Siyasi Kriterler	Adalet Bakanlığı
23.0007.1.05	Devlet Memurları Kanunu ve İş Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	Doğum nedeniyle verilen ücretsiz iznin anne ve baba arasında paylaşılmasıyla ebeveyn izni oluşturulması	TBMM'de	92/85/AET sayılı Direktif 96/34/AT sayılı Direktif	Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
23.0007.1.06	4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	Şiddete maruz kalan aile fertleri ve hane tanımlarının genişletilerek ailenin daha iyi korunması Uygulamadan kaynaklanan eksikliklerin giderilmesi ve kanun kapsamının genişletilmesi	TBMM'de	Siyasi kriterler	Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü
23.0007.1.07	Vakıflar Kanunu	Vakıfların daha etkin, şeffaf ve demokratik bir ortamda faaliyet göstermeleri, mülkiyet hakkına ilişkin eşitlikçi düzenleme yapılması	TBMM'de	Siyasi kriterler	Vakıflar Genel Müdürlüğü
23.0007.1.08	İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu	Yetkileri artırılan il özel idareleri ile belediyelerin görevlerini yerine getirmede yeterli mali kaynağa sahip olabilmeleri	TBMM'de	Siyasi kriterler	İçişleri Bakanlığı
23.0007.1.09	Dernekler Kanunu, Türk Medeni Kanunu ve İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	5253 Sayılı Dernekler Kanunundaki yoruma açık düzenlemelerin giderilerek ortaya çıkabilecek hukuki sorunların, özellikle dernek ve üyeleri arasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların önlenmesi, derneklere verilecek hizmetin etkin ve verimli olarak yürütülmesi, istismarların önlenerek sivil toplum örgütlerine yönelik güvenin artırılması ve AİHM kararlarında da belirtildiği gibi devletin örgütlenme özgürlüğü ile ilgili pasif yükümlüğünün yanında aktif yükümlülüğünün bir gereği olarak, sivil toplum örgütlerinin etkili bir şekilde çalışabilmeleri ile devlet ve diğer kişilerin keyfi müdahalelerinin önlenmesi için yasal zeminin oluşturulması	TBMM'de	Siyasi kriterler	İçişleri Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
23.0007.1.10	Sayıştay Kanunu	5018 sayılı Kanun çerçevesinde Sayıştay'ın denetim görevlerini yerine getirebilmesini sağlamak	TBMM'de	Siyasi kriterler	Sayıştay Başkanlığı
23.0007.1.11	Yargıtay Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	İstinaf mahkemelerinin oluşturulması suretiyle Yargıtay'ın iş yükünün hafifletilmesi	TBMM'de	Siyasi kriterler	Adalet Bakanlığı
23.0007.1.12	Türkiye Hakimler ve Savcılar Birliği Kanunu	Hâkimlik ve savcılık mesleğine mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, meslekî faaliyetlerini kolaylaştırmak, bu mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak	TBMM'de	- Siyasi Kriterler - Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin R (94)12 sayılı Kararı	Adalet Bakanlığı
23.0708.1.01	Yardım Toplama Kanunu	Yaklaşık 24 yıldır yürürlükte bulunan 2860 sayılı Yardım Toplama Kanununun yürürlükten kaldırılarak, günümüzün değişik koşullarına göre yeniden düzenlenmesi	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	Siyasi kriterler	İçişleri Bakanlığı
23.0708.1.02	İdari Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	-Uygulamadaki bazı teknik sorunların çözümü ve yargılama sürecinin kısaltılması -Görev ve yetkiye ilişkin konularda yeni düzenlemeler getirilmesi	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	Siyasi kriterler	Adalet Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
23.0708.1.03	Ticari Sır, Banka Sim ve Müşteri Sim Hakkında Kanun	Kamu kurum ve kuruluşları ile iktisadi, ticarî ve malî sektörlerde üretim, tüketim ve hizmet alanlarında faaliyet gösteren ticarî işletme ve şirketler, bankalar, sigorta şirketleri ve mali piyasalarda faaliyet gösteren aracı kurumlarının ticarî sır, banka sırrı ve müşteri sırlarının talep edilmesi, verilmesi, kullanılması ve korunmasına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek	Başbakanlıkta	- Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Bu Tür Verilerin Serbest Dolaşımı Bağlamında Kişilerin Korunması Hakkında 95/46/EC sayılı Direktif - Kara Paranın Aklanmasında Mali Sistemin Kullanılmasının Önlenmesine Dair 91/308/AET sayılı Direktif	Adalet Bakanlığı
23.0708.1.04	Bilişim Ağı Hizmetlerinin Düzenlenmesi ve Bilişim Suçları Hakkında Kanun  10.0708.1.01 referans numarasıyla Bilgi Toplumu ve Medya fışında da yer almaktadır.	Ülkemizde kullanımı yaygınlaşan bilişim ağlarının ortaya çıkartmış olduğu hukukî ve cezaî sorunların çözüme kavuşturulması	Başbakanlıkta	- Avrupa Konseyinin 23 Kasım 2001 tarihli Siber Suç Sözleşmesi - Bilgi Toplumu Hizmetlerinin, Özellikle Elektronik Ticaretin Ortak Pazardaki Bazı Yönleri Hakkında 2000/31/AT sayılı Direktif - Elektronik İletişimde Kişisel Verilerin İzlenmesi ve Gizliliğinin Korunması hakkında 1997/66/AT ile 2002/58/AT sayılı Direktifler - 2000/31/AT sayılı e-ticaret Direktifi	Adalet Bakanlığı



Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
23.0708.1.05	Türk Medeni Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	Evlilik dışında doğan çocukların, babaları ile aralarındaki soy bağlarının, tanıma veya hâkim kararı ile kurulması hususlarının çağdaştırılması	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi - Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları - Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi	Adalet Bakanlığı
23.0708.1.06	Şiddet Suçu Mağduru Çocuklara Yardım Hakkında Kanun	Şiddet suçu mağduru olan çocukların, suç nedeni ile uğradıkları maddî ve manevî zararların hakkaniyete uygun olarak sosyal dayanışma içerisinde giderilmesi ve gerekli yardımın yapılması	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	- Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi - 1998 tarihli Birleşmiş Milletler Uluslararası Çocuk Hakları Sözleşmesi - 2006 İlerleme Raporunun Siyasi Kriterler-Ekonomik ve Sosyal Haklar Bölümü	Adalet Bakanlığı
23.0708.1.07	Genel İdari Usul Kanunu	İdarenin kişiler hakkında idari işlem yaptığında, yapılan işlemlere karşı hangi kuruma hangi sürede başvurma veya dava açma hakkının bulunduğu belirtilmesi zorunluluğunun getirilmesi	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	- Siyasi kriterler - AB ilerleme raporlarındaki tavsiyeler doğrultusunda yargının işlevselliğinin ve kapasitesinin artırılması	Adalet Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
23.0708.1.08	Siyasi Etik Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ve dışarıdan atanan Bakanlar Kurulu üyeleri ile ilgili olarak, saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik ilkelerin belirlenmesi ve siyasî etik düzenlemesinin uygulanmasında etkinliğin artırılması	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Seçim Kampanyalarında Siyasi Partilerin Finansmanı ve Yolsuzluk hususunda REC (2003/4) sayılı Tavsiye Kararı	Adalet Bakanlığı
23.0708.1.09	Kişisel Verilerin Korunması Kanunu	- Kişisel verilerin korunması suretiyle, kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı ile temel hak ve özgürlüklerinin korumak  - Kişisel veri toplanması, işlenmesini ve muhafazası konularında temel ilkeleri tayin etmek	Başbakanlıkta	- 28 Ocak 1981 tarihinde İmzaya Açılan Kişisel Verilerin Elektronik Ortamda İşlenmesi Bağlamında Bireylerin Korunmasına Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi ETS No:108 (919999JHA10184) - Kişisel Verilerin İşlenmesi Ve Bu Tür Verilerin Serbest Dolaşımı Bağlamında Kişilerin Korunması Hakkında 95/46/AT sayılı Direktif	Adalet Bakanlığı

**II. 2008-2009 YASAMA DÖNEMİNDE (01.10.2008 – 30.09.2009) ÇIKARILMASINDA YARAR GÖRÜLEN YASAL DÜZENLEMELER (Kanun)**

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
23.0809.1.01	Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu	<p>Yargılamanın daha doğru, amacına uygun, daha hızlı ve etkin yürütülmesine hizmet edecek yeni kurumların oluşturulması</p> <p>Yargılama sisteminin daha basit hale getirilmesi</p> <p>Terim birliğini sağlanması, kanun sistematigi bakımından yargılama akışına uygun, takip edilmesi kolay, mantıki, sade ve basit bir sistem getirilmesi</p>	Başbakanlıkta	<p>- Avrupa Konseyinin R (86) 12 sayılı Mahkemelerin Aşırı yüklerinin Azaltılmasına Yönelik Tavsiye Kararı</p> <p>- Avrupa Konseyinin Rec (81) 7 sayılı Yargıya Erişimin Kolaylaştırılması Kriteri</p> <p>- R (84) 5 sayılı Yargının Etkin Çalışması İçin Usul Prensipleri Hakkında Tavsiye Kararı</p>	Adalet Bakanlığı
23.0809.1.02	Uyuşmazlıkların Muhakeme Dışı Çözümüne Kavuşturulmasına İlişkin Kanun	Yargının üzerindeki yükün hafifletilmesi, uyuşmazlıkların en az giderle çözümlenmesi ve tarafların mahkeme ortamı dışında "onarıcı adalet" ilkesine uygun olarak daha barışçıl ve uzlaşmacı şekilde tatmininin sağlanması	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	<p>- Siyasi Kriterler</p> <p>- Avrupa Konseyinin R (86) 12 sayılı Mahkemelerin Aşırı Yüklerinin Azaltılması ve Önlenmesine İlişkin Tavsiye Kararı</p> <p>- Avrupa Konseyinin R (98) sayılı Aile Meselelerinde Uzlaşma Konulu Tavsiye Kararı</p> <p>- Avrupa Konseyinin R (99) 19 sayılı Cezai Konularda Uzlaşmaya İlişkin Tavsiye Kararı,</p> <p>- Avrupa Konseyinin R (2002) 10 sayılı Hukuki Konularda Uzlaşma Kararı</p>	Adalet Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
23.0809.1.03	Çekişmesiz Yargı ve Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yollarına İlişkin Kanun	Yargı reformu çerçevesinde olmak üzere; davaların hızlı, basit, en az giderle ve etkin bir biçimde görülmesine imkân tanımak, bazı uyuşmazlıkların çekişmeli yargı şeklinde mahkemelere intikali yerine nizasız kaza, sulh, uzlaşma gibi yöntemlerle çözümünü sağlamak	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Siyasi Kriterler</li> <li>- Avrupa Konseyinin R (86) 12 sayılı Mahkemelerin Aşırı Yüklerinin Azaltılması ve Önlenmesine İlişkin Tavsiye Kararı</li> <li>- Avrupa Konseyinin R (98) sayılı Aile Meselelerinde Uzlaşma Konulu Tavsiye Kararı</li> <li>- Avrupa Konseyinin R (99) 19 sayılı Cezai Konularda Uzlaşmaya İlişkin Tavsiye Kararı,</li> <li>- Avrupa Konseyinin R (2002) 10 sayılı Hukuki Konularda Uzlaşma Kararı</li> </ul>	Adalet Bakanlığı

### III. 2009 (01.10.2009) - 2013 YILLARI ARASINDA ÇIKARILMASINDA YARAR GÖRÜLEN YASAL DÜZENLEMELER

HERHANGİ BİR DÜZENLEME ÖNGÖRÜLMEMEKTEDİR

**I. 2007 YILINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER**  
(tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge ve hazırlanması öngörülen strateji, plan ve program gibi dokümanlar)

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
23.2007.2.01	Küçüklerin Evlat Edinilmesinde Aracılık İşlemlerinin Yürütülmesine Dair Tüzük	Türk Medeni Kanunun ilgili maddesi gereğince küçüklerin evlat edinilmesi konusundaki Tüzüğün hazırlanması görevi SHÇEK Genel Müdürlüğüne verilmiş olup. evlat edinme alanındaki aracılık faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin hususların düzenlenmesi amaçlanmıştır.	Başbakanlıkta	Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	SHÇEK Genel Müdürlüğü
23.2007.2.02	Ceza Muhakemesinde Uzlaşma Yönetmeliği	Uzlaşmaya ilişkin usul ve esaslar Ceza Muhakemesi Kanunu çerçevesinde düzenlenmektedir. Bu yönetmelik. Ceza Muhakemesi Kanununun 253. maddesi ile diğer kanunlarda uzlaşma kapsamında olduğu belirtilen suçlar bakımından şüpheli veya sanık ile mağdur veya suçtan zarar gören gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişisi arasında uzlaştırma işlemlerinin yapılmasına ilişkin hükümleri kapsamaktadır	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin R (99) 19 sayılı Tavsiye Kararı - Avrupa Konseyinin Mahkemelerde Aşırı İş yükünü önlemeye ve azaltmaya yönelik tedbirlere ilişkin R (86) 12 sayılı Tavsiye Kararı - İstisari Ziyaret Raporlarının yargıdaki iş yükünün azaltılmasına ve alternatif çözüm yollarına ve doğrudan ceza muhakemesinde uzlaşmaya yönelik tavsiyeleri	Adalet Bakanlığı

## II. 2008 YILINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu
23.2008.2.01	Çocuk işçiliğinin önlenmesi için ilgili tüm kurum, kuruluş ve sosyal tarafların katkılarıyla hazırlanan "Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program" çerçevesinin Başbakanlık Genelgesi olarak yayımlanması	"Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program" çerçevesinde belirlenen hedef gruplardaki Çocuk İşçiliğinin (sokakta çalışma, küçük ve orta büyüklükteki işlerde ağır ve tehlikeli işlerde çalışma ve tarımda aile işleri dışında gezici ve mevsimlik tarım işlerinde çalışma) 10 yıllık bir süre içerisinde, bütüncül, katılımcı ve çok taraflı yaklaşımlarla önlenmesi	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	AB ilerleme raporlarında çocuk işçiliğinin önlenmesi önemli bir öncelik olarak birçok kere dile getirilmiştir. Her ne kadar herhangi bir direktifle doğrudan ilgili olmasa da 182 sayılı ILO Sözleşmesi ile ilişkilidir	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
23.2008.2.02	Dernekler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik (23.0007.1.09 referans numaralı Dernekler Kanununda yapılacak değişikliğin kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	Özellikle dernek ve üyeleri arasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların önlenmesi, derneklere verilecek hizmetin etkin ve verimli olarak yürütülmesi. istismaların önlenerek sivil toplum örgütlerine yönelik güvenin artırılması ve AIHM kararlarında da belirtildiği gibi devletin örgütlenme özgürlüğü ile ilgili pasif yükümlüğünün yanında aktif yükümlülüğünün bir gereği olarak, sivil toplum örgütlerinin etkili bir şekilde çalışabilmeleri ile devlet ve diğer kişilerin keyfi müdahalelerinin önlenmesi için yasal zeminin oluşturulması	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	Siyasi kriterler	İçişleri Bakanlığı
23.2008.2.03	Yardım Toplama Yönetmeliği (23.0708.1.01 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	Yardım toplama faaliyetlerinde günümüz koşullarına uygun düzenlemelerin yapılması		Siyasi kriterler	İçişleri Bakanlığı

**III. 2009 YILINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER**

HERHANGİ BİR DÜZENLEME ÖNGÖRÜLMEMEKTEDİR.

**IV. 2010-2013 YILLARI ARASINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER**

HERHANGİ BİR DÜZENLEME ÖNGÖRÜLMEMEKTEDİR.

## EK 5

**AB MÜKTESEBATINA UYUM PROGRAMI**  
**24. FASIL: ADALET, ÖZGÜRLÜK VE GÜVENLİK<sup>564</sup>**

**I. 2007-2008 YASAMA DÖNEMİNDE (01.10.2007 – 30.09.2008) ÇIKARILMASINDA YARAR GÖRÜLEN YASAL DÜZENLEMELER**

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.0007.1.01	Tanık Koruma Kanunu	Suçla mücadelenin etkin yöntemlerinden birisi de maddi gerçeğin ortaya çıkarılmasında önemli rol oynayan tanıkların ve yakınlarının korunması, böylelikle insanların tanıklık yapmaktan çekinmemelerinin sağlanması	TBMM'de	- Avrupa Konseyinin 23 Kasım 1995 tarihli Uluslararası Organize Suçla Mücadelede Tanıkların Korunması adlı Konsey Kararı - Avrupa Konseyinin 20 Kasım 1996 tarihli Uluslararası Örgütlü Suçla Mücadelede Yargıyla İşbirliği Yapan Kişilerin Korunması adlı Kararı - Avrupa Birliği üyeleri ve aday ülkelerin Adalet ve İçişleri Bakanlarının Avrupa Komisyonu ile ortak ihracat ticareti işinde istihdam edilen şoförlerin organize suç mağduru olmaktan korunmalarına dair ortak bildirisi	Adalet Bakanlığı

<sup>564</sup> Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013), 24.Fasıl, çevrimiçi, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=6&l=1>, 30.01.2016



Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.0007.1.02	Havaalanı Transit Vizesi Uygulamasına Dair Kanun	5682 Sayılı Pasaport Kanununda Değişiklik Yapılmasıyla AB müktesebatına uygun bir sistemin kurulması için gerekli değişikliklerin yapılması  Hava hudut kapılarımızdan transit geçecek olanlara havaalanı transit vizesi düzenlenmesiyle sınır güvenliği ve yasadışı geçişlerle mücadele faaliyetlerine katkı sağlanması	TBMM'de	- Havaalanı Transit Düzenlemelerine ilişkin 96/197/JHA sayılı Ortak Eylem - SCH/Com-ex (99) 13 Schengen Müktesebatı- Ortak Kılavuz ve Ortak Konsolosluk Yönergelerinin nihai nüshaları Hakkında 28 Nisan 1999 tarihli İcra Komitesi Kararı	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)  Dışişleri Bakanlığı
24.0007.1.03	Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun	2675 sayılı Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanunun; yirmi yılı aşkın bir süreden beri yürürlükte olmasından dolayı toplumsal, siyasal, sosyal ve ekonomik değişimler karşısında eskimiş olan ve günün şartlarına göre ihtiyaçlara cevap vermeyen yönlerinin ıslah edilmesi  4721 sayılı Türk Medenî Kanunuyla getirilen yeni hükümlere uygunluğun sağlanması ve Avrupa Birliği mevzuatıyla uyumlu hâle getirilmesi	TBMM'de	Özel Hukuk ve Ticaret Hukuku Konularında Yargı Yetkisi, Yargı Kararlarının Tanınması ve Tenfizine Dair 44/2001/AT sayılı Konsey Tüzüğü - Özel Hukuk ve Ticaret Hukuku Konularında Yargı Yetkisi, Yargı Kararlarının Tanınması ve Tenfizine Dair 44/2001/AT sayılı Konsey Tüzüğüne Düzeltme, - 1496/2002/AT sayılı Tüzük - 1937/2004/AT sayılı Tüzük - 2245/2004/AT sayılı Tüzük - 16 Eylül 1988 tarihinde imzalanan Hukuki ve Ticari Konularda Yargı Kararlarının Tenfizi ve Yargı Yetkisine Dair	Adalet Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
				<p>Lugano Sözleşmesi (88/592/AET)</p> <p>- Sözleşmeden Doğan Yükümlülüklerle Uygulanacak Hukuk Hakkında 19 Haziran 1980 tarihli Roma Sözleşmesi</p> <p>- Sözleşmeden Doğan Yükümlülüklerle Uygulanacak Hukuk Hakkında Roma Sözleşmesinin Adalet Divanı Tarafından Yorumlanması Hakkında 1 ve 2 No'lu Protokoller</p> <p>- 1347/2000/AT sayılı Tüzük</p> <p>- 2201/2003/AT sayılı Tüzük</p> <p>- 2116/2004/AT sayılı Tüzük</p> <p>- Çocukların Korunması için Tedbirler ve Ebeveyn Sorumluluğu Konusunda Yargı Yetkisi, Uygulanacak Hukuk, Tanıma, Tenfiz ve İşbirliği Hakkında 1996 tarihli Lahey Sözleşmesini, Topluluğun Menfaatine İmzalaması için Üye Devletlere Yetki Veren 19 Aralık 2002 tarihli Konsey Kararı</p>	

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.0708.1.01	DNA Verileri ve Türkiye Millî DNA Veri Bankası Kanunu	Cezai takibat gibi kişisel verilere -kan ve doku örneği gibi- ihtiyaç duyulan durumlarda gerekli bilgilerin elde edilmesi ve depolanması ile kişi temel hak ve hürriyetlerine dahil bu bilgilerin mahremiyetinin korunması arasında bir denge oluşturulması	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	- 2001/C 187/01 sayılı DNA Analiz Sonuçlarının Değişimi konulu Konsey Kararı - Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin Kişisel Verilerin İşlem Görmesi ve Serbest Dolaşımı Nedeniyle Bireylerin Korunması Hakkında 95/46 sayılı Direktifi. - 97/C 193/02 sayılı DNA Analiz Sonuçlarının Değişimi konulu Konsey Kararı	Adalet Bakanlığı

## II. 2008-2009 YASAMA DÖNEMİNDE (01.10.008 – 30.09.2009) ÇIKARILMASINDA YARAR GÖRÜLEN YASAL DÜZENLEMELER

HERHANGİ BİR DÜZENLEME ÖNGÖRÜLMEMEKTEDİR.

### III. 2009 (01.10.2009) - 2013 YILLARI ARASINDA ÇIKARILMASINDA YARAR GÖRÜLEN YASAL DÜZENLEMELER

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.0913.1.01	Yabancılar Kanunu	<p>AB mevzuatına tam üyelik perspektifi çerçevesinde uyum sağlanması</p> <p>Vizelerin tanımı ve türlerinin (tek ve çok girişli vize) AB vize türleriyle uyumlu hale getirilmesi</p> <p>Yasadışı göç ve istihdamla mücadelenin usul ve mevzuat çerçevesinin belirlenmesi</p>	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	<p>- SCH/Com-Ex (99) 13 Schengen Müktesebatı- Ortak Kılavuz ve Ortak Konsolosluk Yönergelerinin Nihai Nüshaları Hakkında 28 Nisan 1999 Tarihli İcra Komitesi Kararı</p> <p>- 1091/2001/AT sayılı Tüzük</p> <p>- Yasadışı göç ve yasadışı çalışma ile mücadele araçlarını uyumlu hale getirmek ve bunlarla alakalı kontrol usullerini geliştirmek konusunda Konsey Tavsiyesi</p> <p>- Üçüncü ülke vatandaşlarının çalışmak için Üye Devletler topraklarına kabul edilmelerinin sınırlandırılması hakkında 20 Haziran 1994 ve 30 Kasım 1994 tarihli İlke Kararları</p>	<p>İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)</p> <p>Dışişleri Bakanlığı</p>

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.0913.1.02	İltica Kanunu	<p>AB mevzuatına tam üyelik perspektifi çerçevesinde uyum sağlanması</p> <p>İltica, Göç ve Yabancılar hususundaki Türk mevzuatının AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi</p> <p>Bu çerçevede, gerekli idari ve fiziki alt yapının oluşturulması</p>	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2003/09/AT, 2004/83/AT, 2005/85/AT sayılı Direktifler</li> <li>- Ev sahibi üçüncü ülkelerle ilgili meselelere uyumlulaştırılmış bir yaklaşım hakkında 30 Kasım ve 1 Aralık 1992 tarihli Karar</li> <li>- Güvenli üçüncü ülkelere ilişkin 28 Kasım 2002 15067/02 Konsey Beyanı</li> <li>- Genel olarak ciddi bir zulüm riski bulunmayan ülkeler hakkında 30 Kasım ve 1 Aralık 1992 tarihli Sonuçlar</li> <li>- Açıkça temelsiz olan sığınma başvuruları hakkındaki 30 Kasım ve 1 Aralık 1992 tarihli karar.</li> <li>- İltica usulleri için asgari teminatlar hakkında Konsey Kararı</li> <li>- Amsterdam Antlaşması: Avrupa Birliğine üye ülkeler vatandaşları için iltica hakkında Protokol</li> <li>- 2000/596/AT, 2001/275/AT, 2002/307/AT sayılı Kararlar</li> <li>- 2001/55/AT sayılı Direktif</li> <li>- 2002/463/EC sayılı Karar</li> <li>- 491/2004 sayılı Tüzük</li> </ul>	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.0913.1.03	485 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	Ortak Gümrük İzleme Operasyonlarına yasal zemin hazırlamak,  Uluslararası veya ikili anlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerle bağlı olarak yapılacak operasyonlar ile bilgi ve belge değişimine imkan tanımak		Ortak Gümrük İzleme Operasyonlarına ilişkin 09.06.1997 tarihli Konsey Kararı	Gümrük Müsteşarlığı
24.0913.1.04	Gümrük İdareleri Arasında İşbirliği ve Yardımlaşmaya İlişkin Sözleşmeyi Uygun Bulma Kanunu	Gümrük İdareleri arasında işbirliği ve yardımlaşmayı artırmak		Gümrük İdareleri arasında işbirliği ve yardımlaşmaya ilişkin 18.12.1997 tarihli Konsey Kararı	Gümrük Müsteşarlığı
24.0913.1.05	6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanunda ve 2521 sayılı Avda ve Sporda Kullanılan Tüfekler, Nişan Tabancaları ve Av Bıçaklarının Yapımı, Alımı, Satımı ve Bulundurulmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun  01.0913.1.02 referans numarasıyla Malların Serbest Dolaşımı faslında da yer almaktadır.	Malların serbest dolaşımının sağlanmasına yönelik AB teknik mevzuatına uyum  Sivil kullanım amaçlı silahların ruhsatlandırılması, ithali ve üye ülkeler arasında kişilerle birlikte taşıma usullerinin belirlenmesi, av amaçlı kullanılacak silahların ülkeye girişine ve kullanılmasına yönelik kolaylıkların sağlanması		Silah satın alınması ve bulundurulmasına dair 91/477/AET sayılı Direktif	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı)
Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.0913.1.06	Bilgi Teknolojisinin Gümrük Amaçlı Kullanımına İlişkin Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun	Bilgi Teknolojisinin Gümrük Amaçlı Kullanımına yasal zemin hazırlamak		AB Bilgi Teknolojisinin Gümrük Amaçlı Kullanımına İlişkin Sözleşme	Gümrük Müsteşarlığı

I. 2007 YILINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER (tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge, plan, program)

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.2007.2.01	Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesine İlişkin Yükümlülükler ve Diğer Tedbirler Hakkında Yönetmelik  04.2007.2.03 referans numarasıyla Sermayenin Serbest Dolaşımı faslında da yer almaktadır	Suç gelirlerinin aklanmasının ve terörün finansmanının önlenmesi amacıyla yükümlüler.  Yükümlülük denetimi. başkası hesabına yapılan işlemlerin beyanı. Gümrük idaresine açıklama yapılması ve diğer tedbirlere ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	- Mali sistemin kara para aklama ve terörizmin finansmanı amacıyla kullanılmasının önlenmesine dair 2005/60/AT sayılı Direktif - Kara paranın aklanması. suç araçlarının ve suç gelirlerinin tespiti. İzlenmesi, dondurulması. zapt edilmesi ve müsadere hususunda 2001/500/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı - Suç Gelirlerinin Aklanması. Tespiti. İzlenmesi. El konulması ve Müsadere Edilmesine İlişkin 98/699/JHA sayılı Ortak Eylem Planı	Maliye Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.2007.2.02	İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Harekât Dairesi Başkanlığı Yönetmeliği	TUBİM'in Şube Müdürlüğü olarak yapılandırılması Personel ve etkinlik bakımından güçlendirilmesi	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	25/04/2002 tarihli Üye Devletlerde Uyuşturucu İmalatında Kullanılan Maddelerin Kaçakçılığıyla Mücadelede Görevli Operasyonel Birimler Arasında Bilgi Paylaşımı ve İşbirliğinin Geliştirilmesine İlişkin Konsey Tavsiye Kararı	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)
24.2007.2.03	Türk Vize etiketinin AB Schengen Vize etiketine uyumlu hale getirilmesi için uygun düzenleme	Türkiye'nin vize politikasını, uygulama yöntemlerini ve ilgili altyapısını AB müktesebatı ve uygulaması ile uyumlaştırmaya katkı sağlamak	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	- Tek tip vize formatı için 1683/95/AT sayılı Yönetmelik - 334/2002/AT sayılı Yönetmelik - Ortak Konsolosluk Talimatının İlgili Bölümleri Ortak Konsolosluk Talimatının Düzeltilmesine dair 12.07.2002 tarihli Konsey Kararı - Schengen Katalogunun vize düzenlemesine ilişkin tavsiyeler ve en iyi uygulamalar bölümü	Dışişleri Bakanlığı İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü) Maliye Bakanlığı



Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.2007.2.04	Araştırma ve İncelemelerin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik  04.2007.2.05 referans numarasıyla Sermayenin Serbest Dolaşımı faslında da yer almaktadır	5549 sayılı Kanun uyarınca yapılacak olan araştırma ve incelemelerin usul ve esaslarının belirlenmesi	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	2005/60/AT sayılı Karar	Maliye Bakanlığı
24.2007.2.05	Eğitim, İç Denetim, Kontrol ve Risk Yönetim Sistemleri ile Diğer Tedbirler Hakkında Yönetmelik  04.2007.2.05 referans numarasıyla Sermayenin Serbest Dolaşımı faslında da yer almaktadır	5549 sayılı Kanun uyarınca uygulanacak olan eğitim iç denetim kontrol ve risk yönetim sistemleri ile diğer tedbirlere ilişkin usul ve esasların belirlenmesi	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	2005/60/AT sayılı Karar	Maliye Bakanlığı

**II. 2008 YILINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER**

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.2008.2.01	94/6169 sayılı İltica/Sığınma Yönetmeliğinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin BM Cenevre Sözleşmesi kapsamı dışında kalan yabancılara (iltica talebi reddedilen başvuru sahiplerine) Türkiye'den sınır dışı edilmesi yönünde karar verildiğinde, söz konusu kişilerin Türkiye'ye gelmeden önce ikamet ettikleri daimi ikamet ülkelerine veya menşe ülkelerine yada Türkiye'ye doğrudan geldikleri ülkelere geri gönderilmesi veya sınır dışı edilmesi halinde insan hak ve özgürlüklerine ilişkin taraf olduğumuz başta Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olmak üzere insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşme hükümlerinin ihlal edilmemesi ve böylece uluslararası koruma sağlanmasına ilişkin olarak AB'nin ilgili Müktesebatı ve uluslararası sözleşme hükümleri uyarınca ayrıntılı usullerin belirlenmesi amacıyla hazırlanacaktır	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	Üçüncü ülke uyruklularının ya da vatansız kişilerin mülteci olarak ya da başka şekilde uluslararası korumaya muhtaç kişiler olarak nitelendirilmeleri ve statüleri ve sağlanacak korumanın içeriği için 2004/83/AT sayılı Direktif	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.2008.2.02	09.05.2001 tarih ve 4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanununa istinaden, - Sınır Güvenliği Fakültesi Giriş ve Eğitim-Öğretim Yönetmeliği, - Sınır Güvenliği Fakültesi Disiplin Yönetmeliği, - Sınır Güvenliği Meslek Yüksek Okulu Giriş ve Eğitim-Öğretim Yönetmeliği, - Sınır Güvenliği Meslek Yüksek Okulu Disiplin Yönetmeliği, - Sınır Güvenliği Meslek Yüksek Okulu Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği	Sınır polisliği veya yönetiminin uzmanlık gerektiren profesyonel bir meslek olmasının kaçınılmaz sonucu olarak, bu mesleğin kendine özgü eğitim ve öğretim ihtiyaçlarının bulunmasından dolayı 4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanununa istinaden bir Sınır Güvenliği Fakültesi ile yeterli sayıda Sınır Güvenliği Meslek Yüksek Okulunun açılması gereklidir. Bu kurumlar aracılığı ile halihazırda Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde sınır yönetimine ait bölümlerde çalışan nitelikli, uzman personel ihtiyacı karşılanacaktır. Yapılacak düzenlemeler, bu eğitim-öğretim kurumlarının hayata geçirilmesi için zorunludur.		-AB ilerleme raporlarında entegre sınır yönetimi çerçevesinde yapılan öneriler  -Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)
24.2008.2.03	Kontrollü Teslimat Uygulaması Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	Kaçakçılıkla Mücadele Kanununda; Jandarma ve Polisin yanı sıra Gümrük Müsteşarlığının da Kontrollü Teslimat için talepte bulunabilmesine yasal zemin hazırlayan değişikliğin yapılmasının ardından ilgili Yönetmelikte uygulamayı düzenlemek	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	Organize uyuşturucu madde kaçakçılığı ile bağlantılı organize suç örgütleriyle mücadelede soruşturma metotlarının geliştirilmesine yönelik 25/4/2002 tarihli Konsey Tavsiye Kararı	İçişleri Bakanlığı Gümrük Müsteşarlığı
24.2008.2.04	İçişleri Bakanlığı ile Gümrüklerden Sorumlu Devlet Bakanlığı arasında Kaçakçılıkla Mücadele Alanında Mutabakat ve İşbirliğine Dair Protokol (MOU)	İçişleri Bakanlığı ile Gümrüklerden Sorumlu Devlet Bakanlığı arasındaki işbirliği seviyesini artırmak	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	Uyuşturucuyla mücadelede Polis-Gümrük işbirliğine ilişkin 29/11/1996 tarihli Konsey Kararı	İçişleri Bakanlığı Gümrük Müsteşarlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.2008.2.05	Gümrük Müsteşarlığı Eylem Planı	Gümrük İşbirliğine ilişkin stratejinin belirlenmesi	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	Gümrük İşbirliğine yönelik Stratejiye ilişkin 02/10/2003 tarihli Konsey Kararı	Gümrük Müsteşarlığı
24.2008.2.06	İlgili kuruluş temsilcileri ile Gümrük Müsteşarlığı arasında mutabakat ve işbirliği protokolleri (MOU) imzalanması	Özel şirket ve tüzel kişilerle işbirliğini artırmak	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	Yasadışı uyuşturucu ticareti ile mücadelede Gümrük- Ticaret Erbabı arasındaki işbirliğine ilişkin 96/698/JHA sayılı Ortak Eylem	Gümrük Müsteşarlığı

**III. 2009 YILINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER**

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.2009.2.01	Operasyonel Düzey İşbirliği Anlaşması - Veri Koruma Konsey Sözleşmesi ve Konsey Çerçeve Kararı	Veri Koruma Kanunu'nun yasallaşmasını müteakip, Europol ile Operasyon düzeyinde işbirliği yapma imkanı sağlanacak olup, uluslararası suçla mücadelede bir aşama daha ileri gidilmiş olacaktır		-03/11/1998 tarihli Europol analiz dosyalarına uygulanacak kuralların kabulüne dair Sözleşme  -2002/465/JHA	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)
24.2009.2.02	Mevcut Evrak Güvenliği'nin Europol Bilgi Gizliliği kuralları ile uyumlaştırılması ve yasal altyapısının oluşturulması Konsey Sözleşmeleri	Veri Koruma Kanunu'nun yasallaşmasını müteakip, Europol ile Operasyonel düzeyde işbirliği yapma imkanı sağlanacak olup, uluslararası suçla mücadelede bir aşama daha ileri gidilmiş olacaktır. Bu düzenleme sayesinde hassas nitelikli bilgilerin değişimine de imkan sağlanmış olacaktır. Paylaşılan bilgilerin tüm kolluk kuvvetleri için geçerli olan gizlilik ve güvenlik standartları belirlenmiş olacaktır		-03/11/1998 tarihli Europol verilerinin gizliliğine dair kuralların kabulüne ilişkin Konsey Kararı  -03/11/1998 tarihli Europol verilerinin gizliliğine dair kuralları belirleyen Konsey Kararını değiştiren 05/06/2003 tarihli Konsey Kararı	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)
24.2009.2.03	Europol Ulusal Birimi'nin görev ve sorumlulukları ile Sözleşmede belirlenen ulusal yükümlülük ve haklara ilişkin Konsey Sözleşmesi	Europol Sözleşmesi ve Ülkemizdeki Europol Ulusal Birimi'nin görev ve fonksiyonlarının belirlenerek, AB üyeliği ile birlikte bu alandaki yükümlülüklerin yerine getirilmesinde ihtiyaç duyulan düzenlemeler yapılacaktır.		Avrupa Polis İdaresinin kurulmasına dair sözleşmeyi düzenleyen 26/07/1995 tarihli Konsey Kararı	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.2009.2.04	Europol görev alanına giren suç konularında kara para aklama faaliyetleriyle ilgili kanun uygulayıcılar arasında iş akış planlarının belirlenmesi Protokolü ve Konsey Sözleşmeleri	Europol ile işbirliğinde ulusal koordinasyonunun sağlıklı bir şekilde işlemesi amaçlanmaktadır.		-Avrupa Polis İdaresinin kurulmasına dair sözleşmenin 43. maddesini temel alan 30/11/2000 tarihli Protokol  -Avrupa Polis İdaresinin kurulmasına dair sözleşmeyi ve Europolün imtiyazları ve muafiyetlerine dair protokolü değiştiren 28/11/2002 tarihli Protokol	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)
24.2009.2.05	İnterpol bilgi bankalarının kullanımını düzenleyen Genelge	İnterpol Bilgi Bankalarının ülkemizdeki kanun uygulayıcı birimlerce kullanımını sağlamak		2004/919/AT sayılı Karar	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)
24.2009.2.06	Bilgi akışını düzenleyen Genelge	Europol ile ülkemiz arasındaki mevcut işbirliği anlaşması kapsamında oto kaçakçılığı ve benzer konulardaki ilgili bilgilerin karşılıklı olarak ve hangi format dahilinde değiştirileceğini netleştirmek ve bu alandaki uluslararası işbirliğinin artırmak		2004/919/AT sayılı Karar	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)

**IV. 2010-2013 YILLARI ARASINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER**

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.1013.2.01	Sınır kapılarında ita edilen vizelerde AB uygulamalarına uyum sağlanması ve bu çerçevede 51 ülkeye uygulanan bandrol kaşe vize itasına son verilmesine dair Genelgeler	AB mevzuatına tam üyelik perspektifi çerçevesinde uyum sağlanması  Vize bilgi sisteminin oluşturulmasını desteklemek		Dış sınırları geçişte vatandaşlarının vize hamili olması gereken üçüncü ülkeler ile vatandaşları vizeden muaf tutulan üçüncü ülkelerin listelenmesi hakkındaki 539/2001/AT sayılı Tüzük	Dışişleri Bakanlığı  İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)
24.1013.2.02	AB'nin Negatif ve Pozitif Vize Listelerine uyum sağlanması amacıyla, Vize Rejim Tablomuzdaki vizeye tabi veya vizeden muaf ülkelerin vize rejimlerinin yeniden düzenlenmesine ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı ve/veya Genelgeler	AB mevzuatına tam üyelik perspektifi çerçevesinde uyum sağlanması  AB Vize Negatif ve Pozitif Listelerine Uyum		AB Ortak Konsolosluk Talimatları	İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)  Dışişleri Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.1013.2.03	İltica Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik  (24.0913.1.02 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır)	AB mevzuatına tam üyelik perspektifi çerçevesinde uyum sağlanması  2010-2013 Yılları Arasında Çıkarılması Öngörülen İltica Kanununun uygulanmasına ilişkin İkincil Düzenleme olarak çıkarılması öngörülmektedir		<ul style="list-style-type: none"><li>- 2003/09/AT, 2004/83/AT, 2005/85/AT sayılı Direktifler</li><li>- Ev sahibi üçüncü ülkelerle ilgili meselelere uyumlaştırılmış bir yaklaşım hakkında 30 Kasım ve 1 Aralık 1992 tarihli Karar</li><li>- Güvenli üçüncü ülkelere ilişkin 28 Kasım 2002 15067/02 Konsey Beyanı</li><li>- Genel olarak ciddi bir zulüm riski bulunmayan ülkeler hakkında 30 Kasım ve 1 Aralık 1992 tarihli Sonuçlar</li><li>- Açıkça temelsiz olan sığınma başvuruları hakkındaki 30 Kasım ve 1 Aralık 1992 tarihli karar.</li><li>- İltica usulleri için asgari teminatlar hakkında Konsey Kararı</li><li>- Amsterdam Antlaşması: Avrupa Birliğine üye ülkeler vatandaşları için iltica hakkında Protokol</li><li>- 2000/596/AT, 2001/275/AT, 2002/307/AT sayılı Kararlar</li><li>- 2001/55/AT sayılı Direktif</li><li>- 2002/463/EC sayılı Karar</li><li>- 491/2004 sayılı Tüzük</li></ul>	Çişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü)



Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
24.1013.2.04	<p>Bilgi Teknolojisinin Gümrük Amaçlı Kullanımına İlişkin Sözleşmenin Onaylanmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı</p> <p>(AB'ye üye olunmasını müteakip, Bilgi Teknolojisinin Gümrük Amaçlı Kullanımına İlişkin Sözleşmeye taraf olunmasından sonra çıkarılacaktır)</p>	Bilgi Teknolojisinin Gümrük Amaçlı Kullanımına yasal zemin hazırlamak	Resmi olarak taraf olunması tam üyelikle gerçekleşecek olmakla birlikte sözleşmenin uygulanmasına ilişkin teknik altyapı (CIS) 2008 yılına kadar hazır hale getirilecektir	AB Bilgi Teknolojisinin Gümrük Amaçlı Kullanımına İlişkin Sözleşme	Gümrük Müsteşarlığı

## EK 6

**AB MÜKTESEBATINA UYUM PROGRAMI**  
**26. FASIL: EĞİTİM VE KÜLTÜR<sup>565</sup>**

**I. 2007-2008 YASAMA DÖNEMİNDE (01.10.2007 – 30.09.2008) ÇIKARILMASINDA YARAR GÖRÜLEN YASAL DÜZENLEMELER**

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
26.0007.1.01	İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti Hakkında Kanun	İstanbul'u 2010 yılı Avrupa Kültür Başkenti olarak hazırlamak, 2010 yılında yapılacak etkinlikleri planlamak ve yönetmek, kamu kurum ve kuruluşlarının bu amaçla yapacakları çalışmalarda koordinasyonu sağlamak için gerekli idari ve mali yapılanmayı düzenlemektir	TBMM'de	AB'nin kültür başkentlerine ilişkin politika ve uygulamaları	Dışişleri Bakanlığı Kültür ve Turizm Bakanlığı İstanbul Valiliği İstanbul Büyükşehir Belediyesi  İstanbul Kültür ve sanat Vakfı  Diğer özel kuruluşlar
26.0708.1.01	540 sayılı DPT Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK'da Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	AB eğitim ve gençlik programlarının 2007-2013 dönemine ilişkin mevzuatına uyum sağlanması amaçlanmaktadır. Bu düzenleme AB eğitim ve gençlik programlarını ve bunların yeni dönemde ne şekilde yürütüleceğini kapsamaktadır.	Kurum içinde teknik çalışması sürüyor.	1719/2006/ AT sayılı Karar 1720/2006/ AT sayılı Karar	AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı

<sup>565</sup> Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013), 26. Fasil, çevrimiçi, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=6&l=1>, 30.01.2016

**II. 2008-2009 YASAMA DÖNEMİNDE (01.10.2008 – 30.09.2009) ÇIKARILMASINDA YARAR GÖRÜLEN YASAL DÜZENLEMELER**

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
26.0913.1.01	Eğitime erişim konusunda yabancılar için ayrımcılık içeren kanunlarda AB vatandaşları lehine değişiklik yapılmasını içeren uyum paketi	AB müktesebatına tam üyelik perspektifi çerçevesinde uyum sağlanması hedeflenmektedir.		AT Antlaşmasının 12. maddesi ve ATAD kararları	Milli Eğitim Bakanlığı YÖK
26.0913.1.02	Kültürel Anlatım Yollarının Çeşitliliğinin Korunması ve Teşvik Edilmesine Dair UNESCO Sözleşmesi'nin onaylanmasının uygun bulunduğuna dair Kanun	Üyesi olduğumuz UNESCO'nun gelişen ilkeleriyle uyum sağlamak		AB'nin UNESCO ile ilgili kültür politikaları	Kültür ve Turizm Bakanlığı

**III. 2010-2013 YILLARINDA BİR YASAL DÜZENLEME GÖRÜLMEMEKTEDİR.**

**ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER**

**I. 2007 YILINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER (tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge strateji, plan, program)**

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
26.2007.2.01	AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı İnsan Kaynakları Yönetmeliği	AB eğitim ve gençlik programlarının 2007-2013 dönemine uygun bir personel rejimi oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu düzenleme yeni dönemde personel açısından öngörülen değişiklikleri kapsamaktadır.	Kurum içinde teknik çalışması sürüyor.	1719/2006/ AT sayılı Karar 1720/2006/ AT sayılı Karar	AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı
26.2007.2.02	AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik	Kurumun çalışma usul ve esaslarının 2007-2013 dönemi için öngörülen kriterlere uygun olması amaçlanmaktadır. Bu düzenleme yeni dönemde kurumun işleyişi açısından öngörülen değişiklikleri kapsamaktadır.	Kurum içinde teknik çalışması sürüyor.	1719/2006/ AT sayılı Karar 1720/2006/ AT sayılı Karar	AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı
26.2007.2.03	AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik	2007-2013 dönemine ilişkin olarak bütçe ve muhasebe alanında öngörülen değişikliklere uyum sağlanması amaçlanmaktadır. Bu düzenleme yeni dönem için öngörülen değişiklikleri kapsamaktadır.	Kurum içinde teknik çalışması sürüyor.	1719/2006/ AT sayılı Karar 1720/2006/ AT sayılı Karar.	AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı
26.2007.2.04	AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Rehberler Yönetmeliği	AB eğitim ve gençlik programlarının tanıtımında görev alacak olan rehberlerin çalışma koşullarının düzenlenmesi amaçlanmaktadır	Kurum içinde teknik çalışması sürüyor.	1719/2006/ AT sayılı Karar 1720/2006/ AT sayılı Karar	AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
26.2007.2.05	Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi	Türk Hayat Boyu Öğrenme politikaları için stratejik amaçların belirlenmesi hedeflenmektedir.	Taslak belge hazırlanmıştır.	AB'nin Lizbon Stratejisi	Millî Eğitim Bakanlığı DPT YÖK
26.2007.2.06	Türkiye'nin Kültür Programına katılımı için Türkiye ile AB arasında imzalanacak Mutabakat Zaptının onaylanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı	Türkiye ve Programa dahil olan ülkelerin sanatçıları, kültür uygulayıcıları ve kültür kurumları arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi ve ortak kültürel miras temeline dayanan ve üye devletler tarafından paylaşılan kültürel alanın kullanılması için gerekli idari ve mali yapılanmayı sağlamaktır.	Mutabakat Zaptının imzalanması ile ilgili hukuki süreç devam etmektedir.	Yeni Kültür Programına Katılım (1855/2006/EC sayılı Konsey Kararı)	Kültür ve Turizm Bakanlığı Dışişleri Bakanlığı
26.2007.2.07	Türkiye'nin eğitim ve gençlik alanındaki Topluluk programlarına katılımı için Türkiye ile AB arasında imzalanacak Mutabakat Zaptının onaylanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı	Her yaştaki vatandaşların eğitim düzeyinin yükseltilmesi sağlanarak Türkiye'nin gelişmiş bir bilgi toplumu haline getirilmesi, daha iyi iş imkanları sağlanması ve sosyal bütünlüğün geliştirilmesi ile gençlerin ihtiyaçlarına Avrupa düzeyinde yanıt vermektir.	Mutabakat Zaptının imzalanması ile ilgili hukuki süreç devam etmektedir.	1719/2006/ AT sayılı Karar 1720/2006/ AT sayılı Karar	AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Dışişleri Bakanlığı

## II. 2008 YILINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER

HERHANGİ BİR DÜZENLEME ÖNGÖRÜLMEMEKTEDİR.

## III. 2009 YILINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER

HERHANGİ BİR DÜZENLEME ÖNGÖRÜLMEMEKTEDİR

**IV. 2010-2013 YILLARI ARASINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER**

<b>Referans No</b>	<b>Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı</b>	<b>Amaç/Kapsam</b>	<b>Hangi Aşamada Bulunduğu</b>	<b>Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı</b>	<b>Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum</b>
<b>26.1013.2.01</b>	Eğitime erişim konusunda yabancılar için ayrımcılık içeren ikincil düzenlemelerde AB vatandaşları lehine değişiklik yapılmasını içeren uyum paketi	AB müktesebatına tam üyelik perspektifi çerçevesinde uyum sağlanması hedeflenmektedir.		AT Antlaşmasının 12. maddesi ve ATAD kararları	Millî Eğitim Bakanlığı YÖK
<b>26.1013.2.02</b>	Kültürel Anlatım Yollarının Çeşitliliğinin Korunması ve Teşvik Edilmesine Dair UNESCO Sözleşmesi'nin onaylanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı	Üyesi olduğumuz UNESCO'nun gelişen ilkeleriyle uyum sağlamak		AB'nin UNESCO ile ilgili kültür politikaları	Kültür ve Turizm Bakanlığı

## EK 7

**2008 TÜRKİYE ULUSAL PROGRAMI**  
**23. FASIL: YARGI VE TEMEL HAKLAR<sup>566</sup>**

**ÖNCELİK 1: YARGININ VERİMLİLİĞİ, ETKİNLİĞİ VE İŞLEVSSELLİĞİNİN ARTTIRILMASI -MEVZUAT UYUM TAKVİMİ**

No	Yürürlükteki AB mevzuatı	Taslak Türk mevzuatı	Kapsam	Sorumlu kurum	Yayın tarihi
1	Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin R(94)12 sayılı Tavsiye Kararı	Türkiye Hâkimler ve Savcılar Birliği Kanunu	Hâkimlik ve savcılık mesleğine mensup olanların müşterek ihtiyaçlarının karşılanması, meslekî faaliyetlerinin kolaylaştırılması, bu mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesinin sağlanması	Adalet Bakanlığı	2009
2		İdari Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	Görev ve yetkiye ilişkin konularda yeni düzenlemeler getirilmesi, uygulamadaki bazı teknik sorunların çözülmesi ve yargılama sürecinin kısaltılması	Adalet Bakanlığı	2009
3		Genel İdari Usul Kanunu	İdari işlemlere karşı hangi kuruma hangi sürede başvurma veya dava açma hakkının bulunduğu belirtilmesi zorunluluğunun getirilmesi	Adalet Bakanlığı	2009
4	Avrupa Konseyinin R(86)12 sayılı Tavsiye Kararı  Avrupa Konseyinin R(81)7 sayılı Tavsiye Kararı  Avrupa Konseyinin R(84)5 sayılı Tavsiye Kararı	Hukuk Muhakemeleri Kanunu	Yargılama sisteminin daha basit hale getirilmesi, terim birliğinin sağlanması, kanun sistematığı bakımından, yargılama akışına uygun, takip edilmesi kolay, mantıkî, sade ve basit bir sistem getirilmesi	Adalet Bakanlığı	2009

<sup>566</sup> 2008 Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Ankara, 31 Aralık 2008, Fasil 23, çevrimiçi, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1> , 12.02.2016

No	Yürürlükteki AB mevzuatı	Taslak Türk mevzuatı	Kapsam	Sorumlu kurum	Yayın tarihi
5	Avrupa Konseyinin R (86) 12 sayılı Tavsiye Kararı  Avrupa Konseyinin R (98) 1 sayılı Tavsiye Kararı  Avrupa Konseyinin R (99) 19 sayılı Tavsiye Kararı,  Avrupa Konseyinin R (2002) 10 sayılı Hukuki Konularda Uzlaşma Kararı	Hukuk Uyuşmazlıklarında Arbuluculuk Kanunu	Yargının üzerindeki yükün hafifletilmesi, uyuşmazlıkların en az giderle çözümlenmesi ve tarafların mahkeme ortamı dışında “onarıcı adalet” ilkesine uygun olarak daha barışçıl ve uzlaşmacı şekilde tatmininin sağlanması  Yargı reformunun bir gereği olarak; davaların hızlı, basit, en az giderle ve etkin bir biçimde görülmesine imkân tanınacak biçimde ve bir kısım uyuşmazlıkların çekişmeli yargı şeklinde mahkemelere intikali yerine nizasız kaza, sulh, uzlaşma gibi yöntemlerle çözümünün sağlanması	Adalet Bakanlığı	2009
6	Avrupa Konseyinin R (86) 12 sayılı Tavsiye Kararı  Avrupa Konseyinin R (98) 1 sayılı Tavsiye Kararı  Avrupa Konseyinin R (99) 19 sayılı Tavsiye Kararı,  Avrupa Konseyinin R (2002) 10 sayılı Hukuki Konularda Uzlaşma Kararı	Çekişmesiz Yargı ve Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yollarına İlişkin Kanun	Yargı reformu çerçevesinde olmak üzere; davaların hızlı, basit, en az giderle ve etkin bir biçimde görülmesine imkân tanınması, bazı uyuşmazlıkların çekişmeli yargı şeklinde mahkemelere intikali yerine nizasız kaza, sulh, uzlaşma gibi yöntemlerle çözümünün sağlanması	Adalet Bakanlığı	2009-2010
7		Yargıtay Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	İstinaf mahkemelerinin oluşturulması suretiyle Yargıtay’ın iş yükünün hafifletilmesinin sağlanması	Adalet Bakanlığı	2009-2010
8	4253/88, 2988/95, 2064/97 ve 1267/1999 sayılı Tüzükler	Sayıştay Kanunu	Anayasa ve 5018 sayılı Kanuna uyum sağlanarak hesap verebilir ve saydam bir kamu mali yönetim sistemi oluşumuna dış denetimin katkısının sağlanması	Sayıştay Başkanlığı	2009



No	Yürürlükteki AB mevzuatı	Taslak Türk mevzuatı	Kapsam	Sorumlu kurum	Yayın tarihi
9		İnfaz ve Ceza Uygulama Hakimliği Kanunu	Mahkumiyet kararlarının infazı ve infaz hakimliği müessesesi konusunda çalışmalar yapılması	Adalet Bakanlığı	2009-2010
10		İdari Yargılama Usulünde İstinaf Kanun Yolunun Oluşturulması Hakkında Kanun	Yargılama usullerinde paralellik esası gözetilerek idari yargıda istinaf kanun yolunun hayata geçirilmesi açısından hakim, personel, bina ve diğer araç-gereç yönünden yeterli düzeyde olan idari yargıda, mahkemeler teşkilatı ve yargılama usulünün yeniden düzenlenmesi	Adalet Bakanlığı	2010
11		Yargı Bilişim Kanunu	Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Uyuşmazlık Mahkemesi, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, Yüksek Seçim Kurulu, adli ve idari yargı birimleri, Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı, bağlı ve ilgili kuruluşlarıyla işbirliği yaparak, yargı sisteminin güvenilirliğinin ve doğruluğunun en üst düzeyde sağlanması ve işleyişine hız kazandırılması	Adalet Bakanlığı	2010

**Mevzuatın uyumu ve uygulanması için gerekli kurumsal yapılanma ihtiyaçları takvimi**

No	İhtiyaçlar	Yıl
<b>(Adalet Bakanlığı)</b>		
1	Yargı Eğitici Havuzunun oluşturulması	2009
2	Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulması	2009
3	Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü bünyesinde bir Arabuluculuk Daire Başkanlığının kurulması	2009
4	Uluslararası yönü olan yargılamaların ve yargı alanındaki AB ve diğer uluslararası örgütler ile etkin işbirliği gerçekleştirmek üzere Yurtdışı İrtibat Hakimliği	2009

	Kurumunun kurulması	
5	Yargı Basın Sözcülüğü Kurumunun kurulması	2009
6	Hakim savcıların idari yüklerini azaltarak yargının işleyişi ve etkinliğini hızlandırmak amacıyla hakim savcı ve kalem personeli arasında Adli Hizmet Uzmanlığı kadrosunun ihdası	2010
7	Bölge Adliye Mahkemelerinin kurulması	2010
8	Bölge İdare Mahkemelerine adli yargıdaki düzenlemelere paralel olarak istinaf yetkisi verilmesini sağlayacak yasal düzenlemenin yapılması suretiyle bu mahkemelerin istinaf mahkemeleri pozisyonunda çalışmalarının sağlanması	2011
9	Yargı Bilişim Kurumunun kurulması	2010

### ÖNCELİK 2: YOLSUZLUKLA MÜCADELE- MEVZUAT UYUM TAKVİMİ

No	Yürürlükteki AB mevzuatı	Taslak Türk mevzuatı	Kapsam	Sorumlu kurum	Yayın tarihi
1		5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'da değişiklik yapılması	Dört yıllık ilk uygulama süresi içerisinde ortaya çıkan aksaklıkların yasadan kaynaklanan bölümlerinin giderilmesi (GRECO ve AB ilerleme raporlarında da gündeme getirilen başta personel ve bütçe konuları olmak üzere yeterli bağımsızlığın sağlanması, yargıya yansıyan konuların incelenememesi v.d.)  Görev alanlarındaki paralellik nedeniyle Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile birlikte değerlendirilmesi	Kamu Görevlileri Etik Kurulu	2009-2010

**Mevzuatın uyumu ve uygulanması için gerekli kurumsal yapılanma ihtiyaçları takvimi**

No	İhtiyaçlar	Yıl
<b>(Maliye Bakanlığı (Teftiş Kurulu Başkanlığı))</b>		
1	Teftiş Kurulunun yolsuzlukla mücadele kapasitesinin geliştirilmesi amacıyla yeniden yapılanma ve eğitim çalışmaları	2009-2010
<b>(Kamu Görevlileri Etik Kurulu)</b>		
2	Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun görevleriyle uyumlu nitelikte bir bütçe ve sekreteryaya sahip olmasının sağlanması	2009-2010
<b>(İçişleri Bakanlığı (Jandarma Genel Komutanlığı))</b>		
3	Türkiye'nin Ulusal Örgütlü Suçlarla Mücadele Stratejisinin uygulanması ve örgütlü suçlar, uyuşturucu, insan ticareti, dolandırıcılık, yolsuzluk ve kara paranın aklanmasına karşı mücadelenin güçlendirilmesi kapsamında yolsuzlukla mücadele alanında eğitici yetiştirilmesi	2009-2010

**ÖNCELİK 3: TEMEL HAKLAR- MEVZUAT UYUM TAKVİMİ**

No	Yürürlükteki AB mevzuatı	Taslak Türk mevzuatı	Kapsam	Sorumlu kurum	Yayın tarihi
1	89/552/AET ve 2007/65/AT sayılı Direktifler	Türk Vatandaşlarının Günlük Yaşamlarında Geleneksel Olarak Kullandıkları Farklı Dil ve Lehçelerde Yapılacak Radyo ve Televizyon Yayınları Hakkında Yönetmelik	5767 sayılı Kanunla değişik 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanununun 21. maddesine uyumlu olarak Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayınları düzenleyen yönetmeliğin kamu ve özel yayıncıları içerecek şekilde yeniden düzenlenmesi	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu	2010

No	Yürürlükteki AB mevzuatı	Taslak Türk mevzuatı	Kapsam	Sorumlu kurum	Yayın tarihi
2	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi  Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları  Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi	Türk Medeni Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	Evlilik dışında doğan çocukların, babaları ile aralarındaki soy bağlarının, tanıma veya hakim kararı ile kurulması hususlarının çağdaştırılması	Adalet Bakanlığı	2009
3	20 Kasım 1989 tarihli BM Çocuk Hakları Sözleşmesi	Sokakta Yaşayan ve/veya Çalıştırılan Çocuklara ve ailelerine hizmet veren Çocuk ve Gençlik Merkezleri Yönetmeliği	Sokakta yaşayan ve/veya çalıştırılan çocuklara ve ailelerine hizmet veren Çocuk ve Gençlik Merkezlerinin çalışma usul ve esaslarının düzenlenmesi	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü	2009
4	20 Kasım 1989 tarihli BM Çocuk Hakları Sözleşmesi	Koruma Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi Yönetmeliği	Suçta sürüklenen, suça sürüklenme riski bulunan, ceza infaz kurumundan salıverilip de korunma ve desteğe ihtiyacı olanlardan, haklarında bakım tedbiri kararı/korunma kararı alınan çocukların; temel gereksinimlerinin karşılanması, fiziksel, duygusal, psikolojik ve sosyal ihtiyaçlarının belirlenerek gerekli mesleki müdahalelerin gerçekleştirilmesi, aile ve yakın çevrelerine dönmelerinin veya bir sonraki sosyal hizmet modeline hazır hale gelmelerinin sağlanması amacıyla oluşturulan ve/veya işbirliği protokolleriyle işletilen Koruma Bakım ve Rehabilitasyon Merkezlerinin kuruluş, teşkilat ve işleyişi ile ilgili düzenlemelerin yapılması	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü	2009

No	Yürürlükteki AB mevzuatı	Taslak Türk mevzuatı	Kapsam	Sorumlu kurum	Yayın tarihi
5	20 Kasım 1989 tarihli BM Çocuk Hakları Sözleşmesi	Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezi Yönetmeliği	Suç mağduru olan çocukların temel gereksinimlerinin karşılanması, fiziksel, duygusal, psikolojik ve sosyal ihtiyaçlarının belirlenerek gerekli mesleki müdahalelerin gerçekleştirilmesi, aile ve yakın çevrelerine dönmelerinin veya bir sonraki sosyal hizmet modeline hazır hale gelmelerinin sağlanması amacıyla oluşturulan ve/veya işbirliği protokolleriyle işletilen Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezlerinin kuruluş, teşkilat ve işleyişi ile ilgili düzenlemelerin yapılması	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü	2009
6	20 Kasım 1989 tarihli BM Çocuk Hakları Sözleşmesi	Çocuk Hakları İl Çocuk ve Yetişkin Komiteleri çalışma usul ve esaslarına ilişkin Başbakanlık Genelgesi	Çocuk Hakları İl Çocuk ve Yetişkin Komitelerinin çalışma usul ve esaslarıyla, uygulamada karşılaşılan sorunların çözümü, farklı uygulamaların ortadan kaldırılması ve uygulamada birlikteliğin sağlanması için uyulması gereken hususların düzenlenmesi	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü	2009
7	Ayrımcılığın Genel Olarak Yasaklanmasına İlişkin AİHS'ye Ek 12 No.lu Protokol	Ayrımcılığın Genel Olarak Yasaklanmasına İlişkin AİHS'ye Ek 12 No.lu Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun	Ayrımcılık yapılmaması ilkesi gereğince tam ve etkin bir eşitliğin sağlanması için alınacak her türlü tedbirin objektif ve makul bir gerekçeye dayanması	Dışişleri Bakanlığı Adalet Bakanlığı	2011

**Mevzuatın uyumu ve uygulanması için gerekli kurumsal yapılanma ihtiyaçları takvimi**

No	İhtiyaçlar	Yıl
<b>(Radyo ve Televizyon Üst Kurulu)</b>		
1	Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yapılacak yayın hizmetlerinin 3984 sayılı Yasa ve bağlı yönetmeliklerine uygun olarak yapılmasını takip etmekle görevlendirilecek izleme uzmanlarının eğitimi	2009-2011

**ÖNCELİK 4: KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASINA İLİŞKİN MEVZUAT ÇALIŞMASI VE BAĞIMSIZ BİR VERİ KORUMA DENETLEME OTORİTESİNİN KURULMASI MEVZUAT UYUM TAKVİMİ**

No	Yürürlükteki AB mevzuatı	Taslak Türk mevzuatı	Kapsam	Sorumlu kurum	Yayın tarihi
1	Kişisel Verilerin Elektronik Ortamda İşlenmesi Bağlamında Bireylerin Korunmasına Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi,  95/46/AT sayılı Direktif	Kişisel Verilerin Korunması Kanunu	Kişisel veri toplanması, işlenmesi ve muhafazası konularında temel ilkelerin tayin edilmesi suretiyle, kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı ile temel hak ve özgürlüklerinin korunması	Adalet Bakanlığı	2009
2	95/46/AT, 91/308/AET sayılı Direktifler	Ticari Sır, Banka Sırrı ve Müşteri Sırrı Hakkında Kanun	Ticari işletme ve şirketler, bankalar, sigorta şirketleri ve mali piyasalarda faaliyet gösteren aracı kurumlarının ticarî sır, banka sırrı ve müşteri sırlarının talep edilmesi, verilmesi, kullanılması ve korunmasına ilişkin esas ve usullerin düzenlenmesi	Adalet Bakanlığı	2009

**Mevzuatın uyumu ve uygulanması için gerekli kurumsal yapılanma ihtiyaçları takvimi**

No	İhtiyaçlar	Yıl
<b>(Adalet Bakanlığı)</b>		
1	Kişisel Verilerin Korunması Kurulunun oluşturulması	2009

## EK 8

ADALET BAKANLIĞI 2009 YILI YARGI REFORMU STRATEJİSİ EYLEM PLANI<sup>567</sup>

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE*	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
<b>1. Yargı Bağımsızlığının Güçlendirilmesi</b>	<p><b>1.1. Uluslararası belgeler ışığında Anayasa Mahkemesi'nin görev tanımının yeniden belirlenmesi ve buna bağlı olarak yeniden yapılandırılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Giderek artan iş yükü ve çeşidi karşısında 11 üyeden oluşan Anayasa Mahkemesinin tek kurul ile etkili ve verimli çalışma yürütmesi, temel hak ve özgürlüklere yeni boyutlar kazandıracak içtihatlar üretmesinin oldukça zorlaştığı, bu nedenle Avrupa ülkelerindeki anayasa mahkemelerinin görev tanımları ve oluşum şekilleri doğrultusunda mahkemenin yeniden yapılandırılması amacına yönelik olarak geçmiş yıllarda Anayasa Mahkemesi tarafından hazırlanan tasarı taslağı göz önünde bulundurularak Mahkemenin yeniden yapılandırılması ve görev tanımının belirlenmesi sağlanacaktır</li> <li>Anayasa Mahkemesi'nin görev tanımının yeniden belirlenmesi amacıyla uluslararası belgeler çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlarla gerekli çalışmalar yapılacaktır</li> <li>Anayasa Mahkemesi'nin görev tanımının belirlenmesine bağlı olarak, Mahkeme'nin oluşumuna ilişkin ihtiyaç duyulan mevzuat değişiklikleri gerçekleştirilecektir.</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

<sup>567</sup> Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, **Yargı reformu Stratejisi Eylem Planı 2009**, çevrimiçi, <http://www.sgb.adalet.gov.tr/yrseylemplani.pdf>

\* Kısa : 0-2 yıl

Orta : 2-4 yıl

Uzun : 4 yıl ve üzeri

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>1.2. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun (HSYK), tarafsızlık, objektiflik, şeffaflık ilkeleri temelinde uluslararası belgeler ışığında geniş tabanlı temsil esasına göre yeniden yapılandırılması, kararlarına karşı etkili bir itiraz sisteminin getirilmesi ve yargı yolunun açılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• HSYK, geniş tabanlı temsil esasına göre oluşturulacaktır</li> <li>• Yargıtay ve Danıştay, genel kurullarınca seçilen üyeleri aracılığıyla HSYK'da temsil edilecektir</li> <li>• Yargının tümünün temsil edilebilmesi amacıyla, yüksek yargı dışında meslektaşlarınca seçilen birinci sınıf hakim ve savcılarını; HSYK'da, etkili bir biçimde temsili sağlanacaktır</li> <li>• Türkiye Adalet Akademisi (TAA), hukukçu öğretim üyeleri ile avukatların HSYK'da temsili sağlanacaktır</li> <li>• HSYK, iki veya üç daire şeklinde yapılandırılacaktır</li> <li>• HSYK'nın kararlarına karşı etkili bir başvuru yolu getirilecektir</li> <li>• Parlamento ile ilişkileri sağlamak ve hesap verilebilirlik açısından Adalet Bakanı'nın; Bakanlık ile ilişkileri koordine etmek için Bakanlık Müsteşarı'nın HSYK'da bulunması sağlanacaktır</li> <li>• O Gerekli mevzuat değişiklikleri tamamlanacaktır</li> </ul>		Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı



AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>1.3. HSYK'nın yeniden yapılandırılmasına paralel olarak Kurulun sekreteryasının ve denetim sisteminin yeniden düzenlenmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sekreterya hizmetlerinin Kurul bünyesinde olması sağlanacaktır</li> <li>• İddia ve karar makamı tek elde birleşmeyecek şekilde hakim ve savcıların denetimi, Kurul bünyesinde gerçekleştirilecektir</li> <li>• Hakim ve savcılarının disiplin, inceleme ve soruşturma işlemleri, Kurul bünyesinde gerçekleştirilecektir</li> <li>• HSYK'nın müstakil binasının bulunması sağlanacaktır</li> <li>• HSYK'nın bağımsız bütçe kullanması sağlanacaktır</li> <li>• Gerekli mevzuat çalışmaları tamamlanacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>1.4. HSYK'nın yeniden yapılandırılması ve istinaf kanun yolunun faaliyete geçirilmesi ile birlikte not sistemi dahil olmak üzere terfi sisteminin yeniden değerlendirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Yargı mensupları için mevcut terfi sistemi performans esaslı olacak şekilde geliştirilecektir</li> <li>• Terfi için gerekli başarı hesabında, kanun yolu incelemesinden geçmeyen kararların da dikkate alınması sağlanacaktır</li> <li>• Gerekli mevzuat çalışmaları yapılacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>1.5. Dernek kurma hakkı sınırlanmaksızın, örgütlenme özgürlüğü çerçevesinde Türkiye Hâkimler ve Savcılar Birliğinin kurulması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde (TBMM) bulunan Tasarı'daki mevcut derneklerin kapanacağını öngören madde Tasarı'dan çıkarılacaktır</li> <li>Kurulacak Birlik, İçişleri Bakanlığı'nın denetimine tabi olmayacaktır</li> <li>Kurulacak Birliğin idari ve mali özerkliği olacaktır</li> <li>Birliğe üyelik ve üyelikten ayrılma ihtiyari olacaktır</li> <li>Birlik organlarının yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilerek oluşturulması sağlanacaktır</li> <li>Halen TBMM'de bulunan Tasarı'nın kanunlaşması süreci takip edilecektir.</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>1.6. Kamuoyunun ve yargı profesyonellerinin yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusundaki bilinçlerinin güçlendirilmesi için çalışmalar yapılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Adalet aktörleriyle (Yüksek Mahkemeler, TAA, Hukuk Fakülteleri, Türkiye Barolar Birliği (TBB) ve Türkiye Noterler Birliği işbirliği halinde eğitim, bilinçlendirme yöntem ve konuları belirlenecektir</li> <li>O Eğitim ve bilinçlendirme çalışmaları TAA, ilgili kurum ve kuruluşlar ile hukuk fakülteleri ile işbirliği halinde gerçekleştirilecektir</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı Bütçeleri, Avrupa Birliği (AB) fonları ve ikili işbirliği programları	Adalet Bakanlığı
	<p><b>1.7. Askeri mahkemelerin sadece hâkim sınıfindan olan üyelerden oluşması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Anayasa Mahkemesinin 07/05/2009 tarihli kararı ile askeri mahkemelerde hakim sınıfindan olmayan üyelerle ilgili yasa hükmü iptal edilmiş ve yeni düzenleme için bir yıllık süre verilmiştir. İptal kararı doğrultusunda gerekli değişiklik yapılacaktır</li> </ul>	KISA	MSB	MSB

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>1.8. Askeri mahkeme binalarının askeri yasak bölge dışına çıkarılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Milli Savunma Bakanlığı (MSB) tarafından askeri mahkeme binalarının yasak bölge dışına çıkartılmasına başlanmış bulunmaktadır. Askeri mahkeme binalarının askeri mahalde bulunması zorunlu olduğu takdirde, bu binalara girişin askeri bina girişlerinden ayrı yapılarak ilgililerin ve vatandaşların kolaylıkla erişimlerini sağlayacak şekilde yapılacaktır</li> </ul>	ORTA	MSB	MSB
	<p><b>1.9. Askeri mahkemelerin görev alanlarının yeniden değerlendirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <p>353 sayılı Askeri Mahkemelerin Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununda 29/6/2006 tarih 5530 sayılı Kanun'la ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununda 26/6/2009 tarihli ve 5918 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile sivillerin barış zamanında askeri mahkemelerde yargılanmalarına son verilmiştir. Bunun yanı sıra yapılacak düzenlemeler ile askeri mahkemelerin görev ve yetkileri demokratik hukuk devletin gerektirdiği ölçüler çerçevesinde yeniden tanımlanacaktır.</p>	KISA	Adalet Bakanlığı MSB	Adalet Bakanlığı MSB
	<p><b>1.10. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi yargılamalarının adil yargılanma ilkesi çerçevesinde Yüksek Mahkeme bünyesinde iki dereceli hale getirilmesi için çalışmalar yapılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <p>Yargılamaların Yüksek Mahkeme bünyesinde iki dereceli hale getirilmesi için gerekli mevzuat değişiklikleri yapılacaktır</p>	KISA	MSB	MSB

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
2. Yargının Tarafsızlığının Geliştirilmesi	<p><b>2.1. Yargı mensupları için etik kuralların belirlenmesi amacıyla Yüksek Mahkemeler ve HSYK ile birlikte çalışma yapılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Etik ilkelerin belirlenmesinde uluslararası düzenlemeler dikkate alınacaktır</li> <li>• Adalet aktörlerinin eğilimlerinin ve beklentilerinin tespiti ve getirilecek düzenlemelerin belirlenmesi için bilimsel çalışmalar yapılacaktır</li> <li>• Diğer ülke uygulamaları ve uluslararası kuruluşların düzenlemeleri karşılıklı işbirliği yapılarak incelenecektir</li> <li>• Oluşturulacak etik ilkeler konusunda Yüksek Mahkemeler, HSYK, TAA ve hukuk fakülteleriyle işbirliği halinde çalışmalar düzenlenecektir.</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>2.2. Yargı tarafsızlığı konusunda medya mensuplarının bilinçlendirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• İlgili sivil toplum örgütleri ve meslek kuruluşları, üniversiteler ve TAA ile işbirliği halinde faaliyetler belirlenecektir</li> <li>• O ilgili kurumlarla işbirliği halinde üniversiteler ve TAA aracılığıyla eğitim çalışmaları gerçekleştirilecektir</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı Bütçeleri, AB fonları ve ikili işbirliği programları	Adalet Bakanlığı
	<p><b>2.3. Kişisel verilerin korunması kaydıyla yüksek mahkeme kararlarına erişimin kolaylaştırılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bilişim altyapısı tamamlanacaktır</li> <li>• Faaliyetin gerçekleştirilmesi için gerekli insan kaynakları ihtiyacı giderilecektir</li> <li>• Gerekli mevzuat değişikliği hazırlanacaktır</li> </ul>	KISA	Yüksek Mahkemeler, Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>2.4. Kişisel verilerin korunması çerçevesinde HSYK'nın disipline ilişkin kararlarının tamamına ulaşılabilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <p>Bilişim altyapısı tamamlanacaktır O Gerekli mevzuat değişikliği hazırlanacaktır</p>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>2.5. Yargı mensupları ile ilgili 2802 sayılı Kanun'da yer alan disiplin hükümlerinin yeniden ele alınarak nesnel ölçütler getirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Yargı mensuplarının görüşleri bilimsel yöntemler kullanılmak suretiyle tespit edilecektir</li> <li>• Diğer ülke uygulamaları karşılıklı işbirliği yapılarak incelenecektir</li> <li>• Gerekli mevzuat değişikliği hazırlanacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
<b>3. Yargının Verimliliği ve Etkililiğinin Artırılması</b>	<p><b>3.1. Adli yargıda istinaf mahkemelerinin faaliyete geçirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 5235 sayılı Kanuna göre HSYK'nın uygun görüşü ile 17/05/2007 tarihinde 9 ilde kurulan bölge adliye mahkemelerinin hizmet binaları ve teknik alt yapı çalışmaları 2010 Temmuzuna kadar tamamlanacaktır</li> <li>• Bölge adliye mahkemelerine yargı mensubu ve çalışanlarının atamaları 2010 yılında tamamlanacaktır</li> <li>• Mahkemelerin Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) alt yapısı tamamlanacaktır O İkincil mevzuat çalışmaları tamamlanacaktır O Bölge adliye mahkemeleri 2010 yılında faaliyete geçirecektir</li> </ul>		Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>3.2. İdari yargıda istinaf mahkemelerinin kurulması ve faaliyete geçirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adalet aktörleri (Danıştay, TAA, Türkiye Barolar Birliği, Hukuk Fakülteleri) ile işbirliği halinde bilimsel çalışmalara devam edilecektir</li> <li>• Hizmet binalarındaki fiziki ve teknik alt yapı çalışmaları tamamlanacaktır</li> <li>• Gerekli mevzuat değişikliği hazırlanacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>3.3. Adil yargılanma hakkı ve silahların eşitliği ilkesi çerçevesinde savunmanın etkinliğinin artırılması için TBB ile işbirliği halinde çalışmalar yürütülmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bağımsız yargının paydaşı ve kurucu unsurlarından olan savunmanın, yargılama öncesi ve sonrası evrelerde etkinliğinin artırılması ve geliştirilmesi için TBB, hukuk fakülteleri ve diğer ilgili kurum ve kuruluşlarla çalışmalar yapılacaktır</li> <li>• Adalet Bakanlığı'nın; TBB kararlarının bozulması ve onanması anlamına gelebilecek hükümler ve avukatlar hakkındaki cezai işlemlerdeki yetkileri konusunda TBB ile ortak çalışmalar yapılacaktır</li> <li>• Avukatlık mesleğine başlama ölçütleri staj sistemi de dahil olmak üzere yeniden değerlendirilecektir</li> <li>• Avukatların delil toplaması, mahkemeye sunmaları, mahkemeye karşı taraf ve savcılıklar tarafından sunulmuş delilleri incelemeleri, bu tür belgelerin taraf vekillerine eksiksiz sunulması gibi konularda çalışmalar yapılacaktır</li> <li>• Zorunlu müdafiliğin adil yargılanma hakkı kapsamında etkin hale getirilmesi sağlanacaktır</li> <li>• Avukatların, Avukatlık Kanunu ve diğer kanunlardan kaynaklanan yetkileri konusunda TBB ile işbirliği halinde ilgili kurum ve kuruluşlara yönelik farkındalık çalışmaları yapılacaktır</li> <li>• Gerekli mevzuat değişiklikleri yapılacaktır</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>3.4. Hakim-savcı adaylarının denetime elverişli ve nesnel ölçütlerle belirlenmesi ilkesi gözetilmesi ve ayrıca hâkim, savcı ve yargı çalışanı sayısının yeterli seviyeye getirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hakim-savcı adaylarının denetime elverişli ve nesnel ölçütlerle belirlenmesine ilişkin usullerin geliştirilmesi konusunda adalet aktörleri ile işbirliği halinde çalışmalar yapılacaktır</li> <li>Yüksek Mahkemeler, istinaf ve ilk derece mahkemelerinde insan kaynakları açısından ihtiyaç analizi işbirliği halinde gerçekleştirilecektir</li> <li>O Yapılacak planlama ile insan kaynakları açığı 2012 yılına kadar aşamalı olarak giderilecektir</li> </ul>	UZUN	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>3.5. Birbirine yakın veya iş sayısı az olan adliyelerin birleştirilmesi için çalışmaların yapılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Birleştirme çalışmasına esas ölçütler, yargı mensuplarının görüşlerinin de alınması suretiyle belirlenecektir</li> <li>Diğer ülkelerin bu konudaki reform çalışmaları işbirliği yapılmak suretiyle incelenecektir</li> <li>O Kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması amacıyla, birleştirmeye tabi adliyeler ve öncelik durumlarını içeren rapor hazırlanarak gerekli işlemler yapılacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı bütçeleri, İkili işbirliği programları	Adalet Bakanlığı
	<p><b>3.6. Belirlenen ilkeler çerçevesinde adliyelerin fiziki kapasitelerinin iyileştirilmesi çalışmalarının sürdürülmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bakanlıkça belirlenen ilkeler ve yatırım programı çerçevesinde adalet teşkilatının fiziki kapasitesi geliştirilmeye devam edilecektir</li> <li>Yeni adalet hizmet binaları adalete erişim ilkesi doğrultusunda geliştirilecektir</li> <li>Adalet hizmet binalarında avukatlık hizmetlerinin daha rahat yerine getirilmesi için yeterli fiziki imkanlar sağlanacaktır</li> </ul>	UZUN	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>3.7. Uluslararası uygulamalar ve ihtiyaç durumu da gözeticilerle ihtisas mahkemelerinin yaygınlaştırılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• İhtiyaç duyulan ihtisas mahkemelerinin çeşit ve sayısının belirlenmesi için analiz çalışmaları yapılacaktır</li> <li>• Coğrafi durum ve mahkemelere gelen iş sayısı göz önünde bulundurularak ihtiyaç duyulan ihtisas mahkemelerinin yaygınlaştırılmasına devam edilecektir</li> <li>• Gerekli mevzuat değişiklikleri yapılacaktır</li> </ul>	UZUN	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>3.8. Adli Tıp Kurumunun kapasitesinin güçlendirilmesine devam edilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• İhtiyaç duyulan il merkezleri ile diğer ağır ceza merkezlerinde adli tıp birimlerinin faaliyete geçirilmesi sağlanacaktır</li> <li>• Uluslararası kalite standartlarına uygun laboratuvarların sayıları arttırılacaktır</li> <li>• Uluslararası kurum ve kuruluşlarla bağlantılı dokümantasyon merkezi ve elektronik kütüphane oluşturulacaktır</li> <li>• Adli bilimler alanlarının geliştirilmesine yönelik bilimsel etkinlikler düzenlenecek ve uluslararası işbirliği imkanları geliştirilecektir</li> <li>• Ulusal ve uluslararası alandaki teknolojik gelişmeler takip edilerek adli bilimler alanında teknolojik kapasite arttırılacaktır</li> <li>• Adli bilimler alanında insan kaynakları kapasitesi geliştirilecektir</li> <li>• 24 üniversite ile adli bilimler alanında yapılan işbirliği çalışmaları bu imkana sahip diğer üniversitelerle geliştirilerek sürdürülecektir</li> <li>• Adli bilimler alanında Sağlık Bakanlığı, ilgili kurumlar, üniversiteler ve sivil toplum örgütleriyle işbirliği yapılarak gerekli mevzuat değişikliği çalışmaları tamamlanacaktır</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı Bütçeleri AB Fonları	Adalet Bakanlığı



AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>3.9. Belirlenen yurt dışı temsilciliklerinde adli müşavir görevlendirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Görevlendirme yapılacak ülke ve kurumlar Dışişleri Bakanlığı ile işbirliği halinde belirlenecektir</li> <li>• Görevin gerektirdiği konularda Dışişleri Bakanlığı ve diğer ilgili kurumlarla işbirliği halinde yargı mensuplarına eğitim çalışmaları düzenlenecektir.</li> <li>• Dışişleri Bakanlığı ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliği ile işbirliği halinde AB Daimi Temsilciliği nezdinde Adalet Bakanlığı temsilcisinin bulunması sağlanacaktır</li> <li>• O Gerekli mevzuat çalışmaları yapılacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>3.10. UYAP'ın tamamlanması ve etkin bir şekilde kullanımının sağlanması</b> <b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• UYAP iletişim altyapısı güncel teknolojilerin takip edilmesi suretiyle hızlı ve kesintisiz hizmet verecek şekilde güçlendirilecek ve yedeklenecektir</li> <li>• Adalet hizmetlerinde kullanılan, bilgisayar ve yan donanımları ile aktif ağ cihazları ihtiyaca ve güncel teknolojiye uygun olarak belirli periyotlarla yenilenecek ve eksiklikler giderilecektir</li> <li>• Adli sicil, MERNİS, SEÇSİS, KİHBİ(Kaçakçılık ve İstihbarat Birimleri), ÖSYM(Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi), PTT, POL-NET, TAKBİS TAKBİS (Tapu-Kadastro Bilgi Sistemi), AVEA, TÜRKCELL, MASAK, SGK, ASAL(Asker Alma Dairesi) gibi kurum ve kuruluşlarla yürütülen entegrasyon çalışmaları yaygınlaştırılarak sürdürülecektir</li> <li>• Bilgi güvenliği yönetim sistemi geliştirilecektir</li> <li>• Diğer ülkelerin bilişim sistemi uygulamaları incelenecek ve işbirliği imkânları geliştirilecektir</li> <li>• UYAP çalışmaları kapsamında uzman teknik insan kaynakları kapasitesi güçlendirilecektir</li> <li>• Temel kanunlarda yapılan değişikliklerle öngörülen ve 225 mahkemede kurulan ses ve görüntü kayıt sistemleri yaygınlaştırılacaktır</li> <li>• Gerekli mevzuat değişikliği çalışmaları tamamlanacaktır</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>3.11. Elektronik imzanın adli ve idari birimlerde yaygınlaştırılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <p>Halen başta hakim ve savcılar olmak üzere 24.244 kişinin aktif olan elektronik imzası yaygınlaştırılacak, avukatların ve vatandaşların elektronik ortamda dava açabilme imkanları geliştirilecektir</p>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>3.12. Stratejik yönetim kapasitesinin artırılması için eğitim çalışmalarına devam edilmesi ve Adalet Bakanlığı Stratejik Planı'nın hazırlanması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bakanlık merkez ve merkez dışı birimlerine yönelik stratejik yönetim konusunda eğitim ve farkındalık çalışmalarına devam edilecektir</li> <li>Yargı mensupları ve çalışanları için eğitim materyalleri (kitap, broşür vb.) oluşturulacaktır</li> <li>Mali süreçlerde görev alan personelin hizmet içi eğitimi gerçekleştirilecektir</li> <li>O Hazırlanan Stratejik Plan, Plan'da öngörülen usuller çerçevesinde izlenip değerlendirilecektir</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>3.13. Yüksek mahkemelerin ilk derece mahkemesi sıfatı ile baktıkları davaların azaltılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Diğer ülke uygulamaları dikkate alınarak Yüksek Mahkemelerle işbirliği halinde ihtiyaç analizi çalışması yapılacaktır</li> <li>O Gerekli mevzuat değişiklikleri yapılacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>3.14. Tebligat Kanununda değişiklik yapılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bu konuda hazırlanan ve halen TBMM komisyonlarında bulunan Tasarımın kanunlaşması sağlanacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>3.15. Hukuk Muhakemeleri Kanunu hazırlanması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bu konuda hazırlanan ve halen TBMM komisyonlarında bulunan Tasarımın kanunlaşması sağlanacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>3.16. İcra-iflas sisteminin etkililiğinin artırılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• İcra sisteminin etkinliğinin artırılması amacıyla ihtiyaç analizi ve diğer ülke uygulamalarının incelenmesine yönelik çalışmalar tamamlanacaktır</li> <li>• Bakanlık merkez teşkilatında icra ve iflas dairelerine ilişkin tüm işlemlerini yürütecek birim kurulacaktır</li> <li>• İcra dairelerinin denetim usul ve esaslarına ilişkin standartlar geliştirilecek ve etkinleştirilecektir</li> <li>• İcra ve iflas memurları için etik ilkeler belirlenecektir</li> <li>• Hacizli mal yediemin depolarına lisans zorunluluğu getirilecektir</li> <li>• İcra ve iflas dairelerinin insan kaynakları kapasitesinin güçlendirilmesi çalışması kapsamında icra ve iflas memurluğu kadrosu oluşturulacaktır.</li> <li>• İcra ve iflas dairelerinde yapılan reddiyat ve tahsilatın bankalarla kurulacak otomasyon üzerinden gerçekleştirilmesi sağlanacaktır</li> <li>• Satış işlemlerinin etkinleştirilmesi ve internet olanaklarının kullanılması sağlanacaktır</li> <li>• İcra ve iflas dairelerinde görevli personele yönelik TAA ve üniversitelerle işbirliği halinde hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim programları geliştirilecektir</li> <li>• Gerekli mevzuat değişikliği yapılacaktır</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı bütçeleri, AB Fonları	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>3.17. Bilirkişilik müessesesinin gözden geçirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Yargı mensupları, adalet aktörleri ve akademisyenler ile işbirliği içerisinde etkinlikler düzenlenerek ihtiyaç analizi yapılacaktır</li> <li>• Diğer ülke uygulamalarının incelenmesi tamamlanacaktır</li> <li>• Bilirkişi hukuk rehberi çıkartılacak ve TAA ile işbirliği halinde eğitim çalışmaları yapılacaktır</li> <li>• Bilirkişi etik ilkeleri belirlenecektir.</li> <li>• Gerekli mevzuat değişiklikleri tamamlanacaktır</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı bütçeleri, AB Fonları	Adalet Bakanlığı
	<p><b>3.18. Kamudaki hukuk müşavirlikleri ile kamu ve hazine avukatlarının daha etkin hizmet sunmaları amacıyla yeniden yapılandırılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Maliye Bakanlığı, Barolar, kamuda görev yapan hukuk müşavirleri, avukatlar ve ilgili kurumların katılacağı bilimsel etkinlikler düzenlenerek ihtiyaç analizi yapılacaktır</li> <li>• Gerekli mevzuat değişiklikleri yapılacaktır</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı Maliye Bakanlığı	Adalet Bakanlığı Maliye Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>3.19. Uluslararası belgeler ışığında çocuk adalet sisteminin iyileştirilmesine yönelik çalışmalara devam edilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diğer ülke uygulamaları karşılıklı işbirliği yapılmak suretiyle incelenecektir</li> <li>• İlgili kurumlarla işbirliği halinde çocuk adaletinin geliştirilmesi amacıyla ihtiyaç analizi çalışmaları yapılacaktır</li> <li>• Çocuğun yüksek yararı ilkesi göz önünde bulundurularak medenî hukuk ve ceza hukuku alanında çocuğun korunmasına yönelik olarak yürütülen yeni çocuk adaleti sisteminin geliştirilmesine devam edilecektir</li> <li>• Suça sürüklenmiş çocuklar hakkında yürütülen soruşturma, tutuklama, yargılama ve hürriyeti bağlayıcı cezalar ile bu cezaların infazının ortaya çıkardığı sorunları gidermeye yönelik çalışmalar yürütülecektir</li> <li>• Gerekli mevzuat değişiklikleri yapılacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
4. Yargıda Mesleki Yetkinliğin Artırılması	<p><b>4.1 Hukuk eğitimi ve öğretiminin etkin hale getirilmesine yönelik Milli Eğitim Bakanlığı (MEB), Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) ve hukuk fakülteleri ile birlikte çalışmalar yapılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hukuk eğitimi ve öğretiminin etkin hale getirilmesi amacıyla hukuk fakültelerinin öğretim süresinin artırılması ve müfredatının geliştirilmesi gibi konularda MEB, TAA, YÖK, üniversiteler ve barolar ile ortak çalışmalar yapılacaktır</li> <li>Adalet hizmetlerine yardımcı eleman yetiştirmek üzere kurulan hukuk fakültelerine bağlı adalet meslek yüksekokulları ve meslek yüksek okullarının adalet bölümleri ile devam eden işbirliği geliştirilecektir</li> <li>Diğer ülke örnekleri karşılıklı işbirliği ile incelenecektir</li> <li>O Gerekli mevzuat değişiklikleri yapılacaktır</li> </ul>		Adalet Bakanlığı MEB	MEB, Adalet Bakanlığı
	<p><b>4.2 Yargı mensubu ve çalışanlarına meslekî yetkinliğin artırılması ve kişisel gelişim konularında verilen eğitimlere devam edilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Yenilenen mevzuat, etik kurallar, çağdaş bilgi teknolojileri ve etkili iletişim gibi konularda yargı mensubu ve çalışanlarına yönelik verilen eğitim çalışmalarına devam edilecektir</li> <li>Yüksek Mahkemeler, HSYK, TAA ve üniversitelerle işbirliği halinde yargı mensupları ve çalışanlarına yönelik düzenlenecek eğitimler hakkında bilimsel çalışmalar yapılacaktır</li> <li>O Yargı çalışanlarına yönelik eğitim merkezlerinin kurulması çalışmaları tamamlanacaktır</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>4.3 Türkiye Adalet Akademisi'nin örgütsel yapısının gözden geçirilerek kapasitesinin artırılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tam zamanlı eğitici kadroları oluşturulacaktır</li> <li>İnsan kaynakları kapasitesi güçlendirilecektir</li> <li>Adalet Akademisinin bölgesel eğitim verme kapasitesi oluşturulacaktır</li> <li>Gerekli mevzuat değişiklikleri yapılacaktır</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı Adalet Akademisi	Adalet Bakanlığı Adalet Akademisi
	<p><b>4.4 Belirli periyotlarla, yargı profesyonellerinin eğitimi konusunda HSYK, Adalet Bakanlığı, TAA, üniversiteler ve diğer kurum ve kuruluşların katılımı ile bilimsel toplantılar (şura, seminer, sempozyum) düzenlenmesi,</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ulusal ve uluslararası kuruluşlarla gerçekleştirilen bilimsel toplantılar adalet hizmetlerinin verimliliği açısından büyük önem arz etmektedir. Uygulamada çıkan sorunlar da dikkate alınarak bu toplantılara devam edilecektir</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı



AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>4.5 Hakim ve Cumhuriyet savcılar ile bir kısım yargı çalışanlarına yabancı dil eğitimi verilmesine devam edilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Yurt içinde üniversite ve özel eğitim kurumlarıyla işbirliği olanakları artırılacak ve daha fazla yargı mensubunun yabancı dil eğitimi alması sağlanacaktır</li> <li>• Yurt dışındaki yabancı dil eğitim imkanları, daha çok yargı mensubunu kapsayacak şekilde artırılacaktır</li> <li>• Yabancı dil bilen yargı mensuplarının o dilin hukuk terminolojisini tam olarak öğrenebilmesine yönelik yurtdışı akademik programlar geliştirilecektir</li> <li>• Hakim ve savcı adaylarının adaylık süresi içerisinde yabancı dil öğrenmeleri için ulusal ve uluslararası programlar geliştirilecektir</li> <li>• Yabancı dil bilme kapasitesinin yükseltilmesi için ulusal ve uluslararası mali imkanlar geliştirilecektir</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>4.6 Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararları ile yargıyı ilgilendiren uluslararası belgelerin Türkçeye çevrilmesi ve bunlara erişimin sağlanmasına devam edilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Türk hukuk sistemine katkı sağlayacağı düşünülen AİHM kararları ile uluslararası belgeler Türkçeye çevrilecektir</li> <li>• Tercüme edilen kaynakların kolayca ulaşılabilecek şekilde elektronik ortamda erişime sunulması ve basılı eser olarak yayınlanması sağlanacaktır</li> <li>• AİHM karar tercümelemelerinin UYAP aracılığıyla tüm adalet aktörlerinin erişimine açılması sağlanacaktır</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
5. Yargı Örgütü Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi	<p><b>5.1. Hâkimler ile Cumhuriyet savcılarının idari ve mali konulardaki görev ve sorumluluklarının azaltılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Belirlenen büyük adliyelerde (İstanbul’da yeni yapılan Kartal, Çağlayan ve Bakırköy gibi), bina yönetiminin profesyonelce yerine getirilmesi için gerekli tedbirler alınacaktır</li> <li>• Yargı mensuplarına idari görev yükleyen durumların tespiti için ilgili kurum ve kuruluşlarla durum ve ihtiyaç analiz raporu hazırlanacaktır</li> <li>• Diğer ülke uygulamaları karşılıklı işbirliği yapılmak suretiyle incelenecektir</li> <li>• Bu konuda halen devam eden mevcut “Mahkeme Yönetim Sistemine Destek Projesi” kapsamında pilot uygulamalar izlenecek ve geliştirilecektir</li> <li>• O Gerekli mevzuat değişikliği çalışmaları yapılacaktır</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı Bütçeleri AB Fonları	Adalet Bakanlığı
	<p><b>5.2. Yargı çalışanlarının görev tanımlarının yapılması, iş standartlarının belirlenmesi ve yükseltilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Yargı çalışanlarının görüşleri, anket ve çalıştaylar düzenlenerek alınacaktır</li> <li>• İş akışı, iş süreçleri, görev tanımlarının yapılması amacıyla geniş katılımlı alan çalışması yapılacaktır</li> <li>• Gerekli mevzuat değişikliği çalışmaları yapılacaktır</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>5.3. AB ülkelerindeki uygulamalar göz önünde bulundurularak noterlerin görev tanımlarının ve açılış kriterlerinin yeniden belirlenmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Noterlerin görevleri AB ülkelerindeki uygulamalar çerçevesinde değerlendirilecektir</li> <li>• Noterliklerin açılmasına yönelik objektif kriterler tespit edilecektir</li> <li>• Noterlik mesleğine başlama ölçütleri sınav ve staj sistemi dahil olmak üzere yeniden değerlendirilecektir</li> <li>• O Gerekli mevzuat değişikliği çalışmaları yapılacaktır</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
<b>6. Yargıya Güvenin Arttırılması</b>	<p><b>6.1. Toplum nezdinde yargıya güveni etkileyen unsurların belirlenmesi için çalışmalar yapılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Üniversiteler ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği halinde bilimsel çalışmalar yöntemiyle ihtiyaç analizi yapılacaktır</li> <li>• Yargının toplum nezdinde güvenilirlik ve saygınlığını sağlayan ve etkileyen unsurların araştırılması için TÜBİTAK ile başlatılan çalışmalar, başta üniversiteler olmak üzere ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapılarak geliştirilecektir</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı bütçeleri, AB Fonları	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>6.2. Yargı mensup ve çalışanlarına yolsuzlukla mücadele konusunda verilen eğitimlere devam edilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Yolsuzlukla mücadele alanında üniversiteler, ilgili kurum ve kuruluşlar ile Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu Koordinasyonu (GRECO) ve Dünya Bankası gibi uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliği halinde yapılan eğitim çalışmaları sürdürülecektir</li> <li>• O Uygun eğitim yöntemleri ile eğitim materyallerinin hazırlanması için çalışmalar yapılacaktır</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı bütçeleri,  AB Fonları	Adalet Bakanlığı
	<p><b>6.3. Yargının, medya ve halkla ilişkilerinin ilgili meslek örgütleriyle işbirliği halinde geliştirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Avrupa Konseyi ile birlikte yürütülen “Mahkeme Yönetim Sistemine Destek Projesi” kapsamında halkla ilişkilere yönelik yapılan pilot uygulamalar izlenecek ve geliştirilecektir</li> <li>• Adil yargılanma hakkı, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı, suçsuzluk karinesi, özel hayatın gizliliği, iletişim özgürlüğü, ifade özgürlüğü, halkın haber alma hakkı gibi konularda; adalet aktörleri, medya, ilgili sivil toplum kuruluşları ve üniversitelerle işbirliği içerisinde bilimsel etkinlikler düzenlenecek ve sonuçları kamuoyu ile paylaşılacaktır</li> <li>• Yargı muhabirlerine yönelik olarak adalet örgütü, temel hukuk kavramları ve yargısal süreçler konusunda meslek örgütleriyle birlikte çalışmalar yürütülecektir</li> <li>• O Büyük adalet saraylarında fiziki imkanlar dikkate alınarak medya mensuplarının kullanabileceği uygun mekânlar ve teknik alt yapı imkanları oluşturulacaktır.</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı bütçeleri,  AB Fonları	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>6.4. Yüksek yargıda ve belirlenen adliyelerde etkin basın ve halkla ilişkiler birimlerinin kurulması veya geliştirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Yüksek yargı ve ilgili kurum, kuruluşlarla birlikte ihtiyaç analizi çalışması yapılacaktır</li> <li>Basın ve halkla ilişkiler büroları, Mahkeme Yönetim Sistemine Destek Projesindeki uygulamalar dikkate alınarak belirlenecektir</li> <li>İlgili yargı mensuplarına ve büro çalışanlarına, üniversiteler, Adalet Akademisi ve uzman kuruluşlarla işbirliği yapılarak eğitim çalışması yapılacaktır</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı bütçeleri, AB Fonları	Adalet Bakanlığı
7. Adalete Erişimin Kolaylaştırılması	<p><b>7.1. Adli yardımın etkinleştirilmesi için bu müessesenin gözden geçirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Yargı mensuplarının ve adalet aktörlerinin görüşleri bilimsel yöntemler kullanılarak tespit edilecektir</li> <li>Uygulamacılar ve akademisyenlerle işbirliği halinde adli yardım usulünü tanıtan açık, anlaşılır ve yol gösterici dokümanlar (broşür, el kitapçığı vb.) hazırlanacak ve yararlanıcıların kolayca ulaşımına sunulacaktır</li> <li>Bakanlık ve adliyelerin internet sitelerine adli yardım usulünü anlatan pratik bilgilerin konulması sağlanacaktır</li> <li>Kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılması da göz önünde bulundurularak sistemin sadeleştirilerek etkinleştirilmesi amacıyla gerekli mevzuat değişiklikleri tamamlanacaktır</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı bütçeleri, AB Fonları	Adalet Bakanlığı
	<p><b>7.2. Adliyelerin internet sitelerinin standart olarak hazırlanarak etkin bir şekilde kullanımının sağlanması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Adalete erişimi kolaylaştırmak amacıyla adliyelerin internet sitelerine standartlar oluşturulacaktır. Bu amaçla Adalet Bakanlığı Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığınca yapılan çalışmalar tamamlanacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>7.3. Adalet hizmetlerinden yararlananların elektronik ortamda dava açmaları ile ilgili çalışmaların tamamlanması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Halen avukatların önemli bir kısmı UYAP üzerinden dava takibi yapabilmektedir. Avukatlar dışındaki diğer kişilerin de bu hizmetten yararlanması konusunda Adalet Bakanlığı Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığınca yapılan çalışmalar tamamlanacaktır</li> <li>Gerekli mevzuat değişikliği tamamlanacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>7.4. Yargı yerlerinde tercüme hizmetlerinin standarda bağlanması Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Güvenilir ve kaliteli tercüme hizmeti ve mahkemelere kolaylık sağlamak üzere, güvenilirliği, tarafsızlığı herkes tarafından kabul edilen ve söz konusu mahallî dilleri iyi bilip kullanabilen kişilerin tespit edilerek birliki listesi gibi önceden ilân edilmesi ve mahkemelerin bilgisine sunulması yönünde çalışmalar yapılacaktır</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
8. Uyuşmazlıkları Önleyici Nitelikteki Tedbirlerin Etkin Hale Getirilmesi ve Alternatif Çözüm Yolları Geliştirilmesi	<p><b>8.1. Temel hukuk bilgilerinin ilköğretim çağından itibaren öğretilmesinin sağlanması Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>MEB ile işbirliği halinde temel hukuk bilgilerine yönelik müfredatı hazırlamak üzere, hukukçular ve ilgili disiplinlerin uzmanlarından oluşan bir çalışma grubu oluşturulacaktır</li> <li>O ilgili müfredatın belirlenerek ders kitaplarına konulması yönünde çalışmalar yapılacaktır</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı, MEB Bütçeleri, AB fonları	Adalet Bakanlığı MEB
	<p><b>8.2. Kamu kurum ve kuruluşlarında kişilerin, hak ve yükümlülükleri ile ilgili olarak hukuki işlem ve süreçlerine ilişkin çeşitli yöntemler kullanılarak bilgilendirilmesinin sağlanması Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kamu kurum ve kuruluşlarının hizmetlerinden yararlanan vatandaşların, hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirilmesi yönünde çalışmalar yapılacaktır</li> <li>Kamu kurum ve kuruluşları ile birlikte bu amaca yönelik ortak bilgilendirme toplantıları yapılacaktır</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>8.3. Ceza usulünde yer alan uzlaşma kurumunun etkinleştirilip geliştirilmesi</b> <b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Uzlaşma kurumunun daha etkin hale getirilmesi amacıyla yargı mensupları, adalet aktörleri ve diğer uzmanların (psikolog, sosyolog vb.) katılımlarıyla bilimsel etkinlikler yapılacaktır</li> <li>Uzlaşma kurumuna ilişkin bilgilerin hukuk eğitimine yansımaları için hukuk fakülteleri ile işbirliği yapılacaktır</li> <li>Yargı mensuplarına yönelik TAA ile birlikte eğitim çalışmaları düzenlenecektir</li> <li>Uzlaşma kurumu konusunda kamuoyunun bilgilendirilmesine ilişkin etkinlikler (televizyon ve radyo programları, gazete haberleri vb.) düzenlenecek ve yayın (kitap, broşür vb.) yapılacaktır.</li> <li>Diğer ülke uygulamaları da incelenerek mevzuat ve yönetsel altyapıya ilişkin değişiklik çalışmaları tamamlanacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı Bütçeleri, İkili işbirliği programları	Adalet Bakanlığı
	<p><b>8.4. Hukuki uyuşmazlıklarda arabuluculuk ve uyuşmazlıkların alternatif çözüm yollarının geliştirilmesi</b> <b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hukuki uyuşmazlıkların yargı öncesi çözülmesi için arabuluculuk usulünü öngören ve TBMM komisyonlarında yer alan Kanun Tasarısının kanunlaşma süreci takip edilecektir</li> <li>Hukuk yargılamasında farklı uyuşmazlık çözüm yöntemlerinin geliştirilmesi için üniversiteler ve ilgili kurum, kuruluşlarla birlikte çalışmalar yürütülecektir</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>8.5. Tahkim kurumunun etkinleştirilmesi</b> <b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>TBMM Komisyonlarında bulunan Hukuk Muhakemeleri Kanunu Tasarısı'nda yer alan tahkime ilişkin hükümlerin kanunlaşma süreci takip edilecektir</li> <li>Getirilen yeni düzenlemelerin benimsenip hayata geçirilebilmesi için eğitim çalışmaları düzenlenmesi ve uygun araçlarla kamuoyunun aydınlatılması sağlanacaktır.</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>8.6. İdarenin, işlemlerinde ve diğer faaliyetlerinde benzer nitelikte ve istikrar kazanmış emsal yargı kararlarını dikkate alması için gerekli tedbirlerin alınması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>O Tüm idare teşkilatında bu konuda önlemlerin alınması amacıyla gerekli çalışmalar ilgili kurum ve kuruluşlarla birlikte yapılacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>8.7. İdari yargıda uyumsuzlukların yargı öncesi çözüm usullerinin geliştirilmesi ve etkin hale getirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mahkemelerce özellikle bilirkişi incelemesi yaptırılması yoluyla karara bağlanan bir kısım uyumsuzlukların (öğrencilerle eğitim kurumları arasındaki not uyumsuzlukları gibi) dava konusu edilmeden önce, idare (üniversite veya milli eğitim gibi) bünyesinde kurulacak bir komisyon tarafından incelenmesini sağlamak amacıyla, yargı mensupları ve adalet aktörleri ile birlikte ortak çalışma grubu oluşturulacaktır</li> <li>Diğer ülke uygulamaları karşılıklı işbirliği yapılmak suretiyle incelenecektir</li> <li>Getirilen düzenlemenin amacına ulaşabilmesi için uygun araçlarla kamuoyunun aydınlatılması sağlanacaktır.</li> <li>O Gerekli mevzuat değişiklikleri yapılacaktır</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>8.8. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun faaliyete geçirilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Anayasa Mahkemesi kararında belirtilen gerekçeler ve Genel İdari Usul Kanunu Taslağı göz önünde bulundurularak Kamu Denetçiliği Kurumunun oluşturulmasını sağlamaya yönelik gerekli anayasal ve yasal düzenlemeler yapılacaktır.</li> </ul>	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı



AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
9.Ceza İnfaz Sisteminin Geliştirilmesi	<p><b>9.1. Ceza infaz kurumlarının uluslararası standartlara uygun hale getirilmesi yönündeki çalışmalara devam edilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ceza infaz kurumları ile denetimli serbestlik ve yardım merkezlerinde bilimsel analizler yapılarak personel ihtiyacı belirlenecektir</li> <li>• İlgili kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği imkanları protokoller yapılarak artırılacaktır</li> <li>• Suçluluğun önlenmesi ve denetimli serbestlik uygulamaları konusunda bilimsel etkinlikler düzenlenecektir</li> <li>• Ceza infaz kurumlarında çalışacak sivil toplum kuruluşlarının çalışma yöntemlerine ilişkin ulusal standartlar oluşturulacaktır</li> </ul>	UZUN	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>9.2. Küçük ve yetersiz ceza infaz kurumlarının kapatılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 01/1/2003 tarihinden itibaren 180 ilçe cezaevi kapatılarak, sayı bugün itibariyle 368'e indirilmiştir. 2013 yılına kadar bu sayının 250'ye düşürülmesi planlanmaktadır</li> <li>• Kullanım ömrünü tamamlamış ve fiziki şartları itibariyle eğitim ve iyileştirme yapılamayan cezaevlerinin yerine, uluslararası normlara uygun modern bölge cezaevleri yapımına devam edilecektir</li> <li>• Hükümlülerin iyileştirme programlarının daha iyi uygulanabildiği açık ceza infaz kurumlarının kapasitesi artırılacaktır</li> </ul>	UZUN	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>9.3. Denetimli serbestliğin etkinleştirilerek yaygınlaştırılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>İnfaz uzmanlığı ile psikolog, sosyal çalışmacı gibi diğer uzman insan kaynakları kapasitesi geliştirilecektir</li> <li>Denetimli serbestlik sistemi içerisinde gönüllülerin çalışması konusunda ulusal standartlar oluşturulacaktır</li> <li>Çocuk ve genç suçluluğunun önlenmesi amacıyla, sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği halinde ailelerin eğitimine yönelik eğitim ve diğer etkinlikler düzenlenecektir</li> <li>Gerekli mevzuat değişiklikleri yapılacaktır</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı Bütçeleri AB Fonları	Adalet Bakanlığı
	<p><b>9.4. Kısa süreli hapis cezasına seçenek yaptırımların etkin şekilde uygulanması ve yaygınlaştırılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kısa süreli hapis cezasına seçenek yaptırımların daha etkin ve yaygın biçimde uygulanması konusunda TAA birlikte farkındalık çalışmaları düzenlenecektir</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>9.5. Ceza infaz kurumlarındaki iş yurtlarının yaygınlaştırılması ve geliştirilmesine devam edilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>İş yurtları kurumu kurulabilecek ceza infaz kurumlarının tespiti amacıyla yapılan çalışma tamamlanacaktır</li> <li>Hükümlülerin meslek ve sanatlarının korunup geliştirilmesi, bir meslek ve sanat öğrenmeleri ve bu yolla rehabilite edilmeleri amacıyla iş yurtlarının faaliyet kapasitesi geliştirilecektir</li> <li>Daha fazla hükümlünün istihdam edilmesi suretiyle iyileştirme çalışmaları geliştirilecektir.</li> </ul>	SÜREKLİ	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	<p><b>9.6. Adliye personelinin eğitiminin de yapılabileceği şekilde ceza infaz kurumları ve tutukevleri personeli eğitim merkezlerinin kapasitesinin ve sayısının artırılması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ankara, İstanbul, Erzurum ve Kahramanmaraş illerinde bulunanlara ilave olarak Ege Bölgesinde bir eğitim merkezi açılması için çalışmalar yapılacaktır</li> <li>Eğitim merkezlerinin eğitici, uzman ve yardımcı personel sayısı artırılabilecektir</li> <li>Uygulanan temel eğitim müfredatı, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim programı ile görevde yükselme programları geliştirilecektir</li> <li>Eğitim, işe ve barınma ortamlarının standartları geliştirilerek alt yapı ihtiyaçları tamamlanacaktır</li> <li>Eğitimlerin verimlilik ve etkinliğini denetlemek üzere bir iç kontrol sistemi ve risk yönetim politikası oluşturulacaktır</li> </ul>	UZUN	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>9.7. Ceza infaz kurumlarının dış güvenlik hizmetlerinin Adalet Bakanlığına devredilmesi</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ceza infaz kurumlarının dış güvenliğinin sağlanması, hükümlü ve tutukluların kuruma veya başka bir yere götürülüp getirilmesi, nakli, sevki, sağlık kuruluşlarında muhafazası veya duruşmalarda hükümlü ve tutukluların can güvenliğinin sağlanmasına ilişkin hizmetlerin Adalet Bakanlığınca yerine getirilmesi amacıyla, TBMM'ye sevk edilen Tasarı'nın kanunlaşma süreci takip edilecektir</li> </ul>	ORTA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	<p><b>9.8. Ceza infaz kurumlarında etkin bir halkla ilişkiler biriminin kurulması</b></p> <p><b>Açıklama ve Faaliyetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Basın ve halkla ilişkiler birimlerinin kurulacağı ceza infaz kurumları belirlenecektir</li> <li>Basın ve halkla ilişkiler konularında başta yöneticiler olmak üzere ceza infaz kurumlarında görev alanların eğitim alması sağlanacaktır</li> <li>O İlgili kurumlar ile işbirliği halinde eğitim programları geliştirilecektir</li> </ul>	UZUN	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
<b>10. Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Sürecinin Gerekli Gerekli Mevzuat Çalışmalarına Devam Edilmesi</b>	10.1. Türk Ticaret Kanunu Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.2. Yargıtay Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.3. Türkiye Hâkimler ve Savcılar Birliği Kanun Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.4. Türk Borçlar Kanunu Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.5. Hukuk Muhakemeleri Kanunu Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.6. Ticarî Sır, Banka Sırrı ve Müşteri Sırrı Hakkında Kanun Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.7. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.8. Devlet Sırrı Kanunu Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.9. İdarî Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.10. DNA Verileri ve Millî DNA Veri Bankası Kanunu Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.11. Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.12. Ceza İnfaz Kurumları Dış Güvenlik Hizmetleri Kanunu Tasarısı	ORTA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.13. Türk Ticaret Kanununun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.14. Genel İdarî Usul Kanunu Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

AMAÇLAR	HEDEFLER VE FAALİYETLER	SÜRE	BÜTÇE	SORUMLU KURUMLAR
	10.15. Adalet Bakanlığı Teşkilat Kanunu Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.16. Şiddet Suçu Mağdurlarına Yardım Hakkında Kanun Tasarısı	ORTA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.17. Noterlik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı	ORTA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı
	10.18. Türk Medenî Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı	KISA	Adalet Bakanlığı	Adalet Bakanlığı

## ÖZGEÇMİŞ

### Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı : Şadiye SUCU  
Doğum yeri ve tarihi : Malatya, 06.01.1959

### Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Bankacılık ve Sigortacılık Bölümü  
Yüksek Lisans Öğrenimi : Ufuk Üniversitesi Uluslararası İlişkiler  
Bildiği Yabancı Diller : İngilizce  
Bilimsel Faaliyetleri : -

### İş Deneyimi

Stajlar : -  
Projeler : -  
Çalıştığı Kurumlar : Milli Eğitim Bakanlığı, T.C.Londra Eğitim Müşavirliği,  
Milli Savunma Bakanlığı

İletişim : 0312- 2813176  
E-Posta Adresi : sadiye\_s@yahoo.com

Tarih : 28 Haziran 2016