



2005 YILI İLERLEME RAPORU VE KATILIM ORTAKLIĞI BELGELERİNİN SİYASİ KRİTERLER AÇISINDAN ÖN DEĞERLENDİRMESİ

TEPAV|EPRI
Dış Politika Etütleri
AB Çalışma Grubu

9 Kasım 2005
Ankara

Ömer Fazlıoğlu (omer.fazlioglu@epri.org.tr)

Avrupa Birliği Komisyonu, 9 Kasım 2005'te, Türkiye için 2005 yılı İlerleme Raporu, Katılım Ortaklığı Belgesi ve yine Türkiye'yi yakından ilgilendiren Genişleme Strateji Belgesi'ni onaylayarak açıkladı.

Bu belgelerin içinde en kapsayıcı ve dolayısıyla Türkiye için en yol gösterici içeriğe sahip olan İlerleme Raporu; Avrupa Birliği'nin Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsayan son genişleme süreci çerçevesinde, Avrupa Komisyonu tarafından yıllık olarak hazırlanan ve aday ülkelerin üyelik yolunda kaydettiği ilerlemelerin ve eksik ynlerin değerlendirildiği belgedir.

Avrupa Komisyonu, yeliğe hazırlanan aday ülkelerin ekonomik kriterler, siyasi kriterler ve müktesebata uyum konularında kaydettikleri gelişmeleri, katılım öncesi stratejisinin bir parçası olarak, düzenli bir şekilde AB Konseyi'ne yayınladığı İlerleme Raporları ile bildirmektedir. Bu erevede; Komisyon, 1998'den 2004 yılına kadar Türkiye'ye ilişkin yıllık İlerleme Raporları yayınlamıştır. Daha nceki yıllarda olduğu gibi 2005 yılında da, Türkiye'nin katılım amacıyla kaydettiği gelişmeler hakkında bir İlerleme Raporu hazırlanması uygun görülmüştür. Raporun yapısı, 2003 ve 2004 yılları İlerleme Raporlarıyla büyük ölçüde aynıdır. nceki raporlarda olduğu gibi 2005 yılı ilerleme raporunda da:

- Türkiye ile Birlik arasındaki ilişkileri, özellikle AB-Türkiye Ortaklık Anlaşması çerçevesinde ele alır;
- Kopenhag Zirvesi'nde (1993) belirlenmiş olan siyasi kriterler (demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlıkların korunması) açısından mevcut durumu inceler;
- Kopenhag Zirvesinde tanımlanmiş olan ekonomik kriterleri (işleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı ve Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi) açısından Türkiye'nin mevcut durumunu ve kaydettiği ilerlemeyi değerlendirir;

- Türkiye'nin; antlaşmalar, ikincil mevzuat ve Birlik politikalarında ortaya konulan müktesebatı üstlenebilme kapasitesini inceler, diğer bir ifadeyle, üyelik yükümlülüklerini değerlendirir. Bu bölüm, sadece mevzuatın uyumlaştırılmasını değil, müktesebatın etkili biçimde uygulanması için gerekli hukuki ve idari kapasitenin geliştirilmesini de içermektedir¹.

AB üyeliği hedefi doğrultusunda Türkiye'nin içinde bulunduğu siyasi dönüşüm süreci devam etmektedir. Bu dönüşüm süreci ile paralel olarak Türkiye, Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirmektedir ve getirmeye de devam edecektir. 2005 İlerleme Raporu'nun siyasi kriterler bölümü 30 Eylül 2005 tarihine kadar olan gelişmeleri incelemiştir.

Kopenhag siyasi kriterlerine uyum Türkiye'nin üyelik müzakerelerine başlaması için ön koşul olarak belirlenmiştir. 2004 yılı İlerleme Raporu, Türkiye'nin siyasi kriterler açısından yeterli ilerlemeyi kaydettiğini belirtmiştir ve 3 Ekim 2005'te müzakerelerin resmen başlamasında önemli rol oynamıştır. 2005 yılı İlerleme Raporu'nun siyasi kriterler bölümü iki açıdan önemlidir:

- i) Türkiye-AB müzakere sürecine yaptığı atıflarla müzakereler için
- ii) AB kamuoyu'nun siyasi kriterlere atfettiği önem.....

Bu çalışma, 2005-Türkiye İlerleme Raporu'nun siyasi kriterler açısından değerlendirmeyi; kaydedilen gelişmeleri ve işaret edilen eksiklikleri ve uygulama sorunlarını ortaya koymayı amaçlamıştır. Bir başka deyişle, AB müktesebatına siyasi kriterler açısından uyumda Türkiye'nin bulunduğu noktanın net bir fotoğrafını çekmeyi amaçlamaktadır. ¹

¹Avrupa Konseyi, bu ikinci hususun önemini Madrid Zirvesi'nde (1995) ve müteakip vesilelerle ve son olarak da Kopenhag Zirvesi'nde (Aralık 2002) vurgulamıştır. Avrupa Konseyi tarafından, Madrid Zirvesi'nde, aday ülkelerin, uyumlu bir bütünleşme için gerekli koşulların oluşturulabilmesi bakımından, idari yapılarında gerekli düzenlemeleri yapmalarının gereği vurgulanmıştır. Kopenhag Zirvesi'nde ise; aday ülkelerde yapılması öngörülen hukuki ve idari reformların önemi vurgulanarak, bu reformların aday ülkelerin üyelik için hazırlıklarının ilerlemesine katkıda bulunacağı ifade edilmiştir.

¹ Bu çalışmanın yazarları, başlık analizleri kısımları haricinde mümkün olduğunca 2005 İlerleme Raporu'nun orijinal metnine bağlı kalmaya ve ilgili maddeleri birebir Türkçeye çevirmeye çalışmıştır. Dolayısıyla, çalışma tamamen AB Komisyonu'nun siyasi kriterler açısından Türkiye'nin 2004 yılı performansı hakkındaki görüşlerini içermektedir.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedilen Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
1. Demokrasî ve Hukukun Üstünlüğü		
1.1. Kamu Yönetimi	<p><u>Genel Değerlendirme</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Özellikle yerel ve taşra seviyesinde kamu yönetimi reformuna ilişkin olumlu gelişmeler gösterilmiştir. ➤ Kamu Yönetimi ve personel politikalarında, daha verimli, hesap verebilir ve şeffaf bir kamu yapısına ulaşmak adına başlatılan reform süreci devam ettirilmelidir. <p><u>Kurumsal ve Hukuki Yapı</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Belediyeler Kanunu, -2004 yılında Cumhurbaşkanı tarafından veto edildikten sonra- Temmuz 2005'te ufak değişikliklerle yürürlüğe girmiştir. ➤ İl Özel İdareleri Kanunu, -2004 yılında Cumhurbaşkanı tarafından veto edildikten sonra- Mart 2005'te yürürlüğe girmiştir. (Cumhurbaşkanı, devletin üniter (tekil) yapısı ile ilgili anayasa maddeleri ile ihtilaf yaratacağı sebebiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.) ➤ Sivil toplumunda katılım sağladığı İl Danışma Meclisleri kurulmuştur. ➤ Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, Temmuz 2005'te kabul edilmiştir. Böylelikle, 2004 yılında kabul edilen Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile birlikte yerel yönetim reformuna ilişkin dört temel yasa yürürlüğe girmiştir. 	<p><u>Genel Değerlendirme</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Kapsamlı bir kamu yönetimi reformunun devam ettirilmesinin önünde özellikle merkezi yönetim ile ilgili sorunlar bulunmaktadır. Bu sebepten dolayı kamu yönetimi reformuna ilişkin çelişkili bir yaklaşım söz konusudur. <p><u>Kurumsal ve Hukuki Yapı</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Temmuz 2004'te, TBMM tarafından kabul edilen Kamu Yönetimi Temel Kanunu Cumhurbaşkanı tarafından devletin üniter (tekil) yapısı ile ilgili anayasa maddeleri ile çeliştiği gerekçesiyle veto edilmiştir. Veto edilen temel kanun; merkez ve yerel yönetimler arasında yetki ve sorumlulukların yeniden dağıtılmasını, idari yapıların daha rasyonelleştirilmesini ve vatandaşlara karşı bu yapıların daha şeffaf ve cevap verebilir bir hale dönüştürülmesini öngörmüştü. ➤ Kamu Yönetimi'nde verimliliğin artırılması ve yolsuzlukların tespit edilmesinde kilit rol oynayacak olan tam bağımsız ve işlevsel bir ombudsman (kamu denetçisi) müessesesi halen kurulamamıştır.

- İlerleme Raporu: http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/pdf/package/sec_1426_final_en_progress_report_tr.pdf
- Katılım Ortaklığı Belgesi: http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/pdf/package_ii/com_559_final_en_tr_partnership.pdf
- Strateji Belgesi: http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/pdf/package_v/com_561_final_en_strategy_paper.pdf

Kamu Yönetimi Başlığının Analizi:

Türk kamu yönetiminin rasyonelleşmesi ve yerelleşmesi önünde yapısal sorunlar bulunmaktadır. Tarihsel olarak; kamu yönetiminde yerelleşme, gerek üniter (tekil) devlet refleksinden gerekse de merkezi yönetim tekelciliğinden dolayı yeterli seviyede gelişmemiştir. Cumhurbaşkanı'nın yazılı olarak açıkladığı veto gerekçeleri incelendiğinde üniter (tekil) devlet yapısının ön planda olduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanı, kamu yönetimine yasa tasarılarına ilişkin veto gerekçelerinde; "amaçlanmasa da Anayasa'da öngörülmemen bir yönetim sistemine geçilmesine neden olabilecek nitelikte olduğu" ve "incelenen maddelerin içerikleriyle, Anayasa'nın 'tekil devlet modeli'ne, 'idarenin bütünlüğü', 'yetki genişliği', 'idari vesayet' ilkelerine ve kamu yararına uygun düşmediği görülmektedir" ifadeleri yer almaktadır. Bu noktada, AB'nin etkin bir kamu yönetimi için öngördüğü; yerinden yönetim, yerelleşme, şeffaflaşma, hesap verebilirlik, hizmetlerde sonuca odaklılık gibi bazı ilkelerin Türkiye'de uygulanmasının önünde halen devlet geleneği ve Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin hassas durumundan kaynaklanan kurumsal ve hukuki kısıtların olduğu görülmektedir.

Türkiye'de, kamu yönetimi reformu alanında, 2005 İlerleme Raporu'nun değinmediği bir çarpıklık mevcuttur: Kamu yönetiminde yeniden yapılanma ve yerinden yönetimin geliştirilmesi konularında kapsamlı bir strateji bulunmamaktadır. Bu durumun en belirgin göstergesi ise son birkaç yıllık dönemde yerinden yönetim ve yerelleşme ilkeleri ile çelişkili bir dizi kanunun yürürlüğe girmesidir:

1. 10.7.2003 tarihli ve 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu
Kanun özellikle belediyelerin sahip olmaları şehir içi taşıma yetkisini kaldırmakta ve Ulaştırma Bakanlığının iznine tabi kılmaktadır.
2. 22.7.2003 tarihli ve 4950 sayılı Su Ürünleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
Kanun yerel yönetimlerde olması gereken izin yetkisini Tarım Bakanlığına vermiştir.
3. 1.7.2003 tarih ve 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu
Avcılıkla ilgili bütün işlemleri yapma yetkisini merkeze almıştır.
4. 24.7.2003 tarihli ve 4957 sayılı Turizmi Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
Kanunla daha önce yerel yönetimlerin var olan yetkilerine olan müdahale ağırlaştırılmaktadır. Özellikle belediyelerin bu yasa kapsamı ile imar planı yapma yetkileri ortadan kaldırılmaktadır.
5. 3.7.2003 tarihli ve 4916 sayılı Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararıyla Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
Özel İdarelerde olması gereken taş, kum ve çakıl ocaklarının kiralanması Maliye Bakanlığına devredilmektedir.
6. 1.5.2003 tarihli ve 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun
Egzoz emisyon ölçme işini Çevre Bakanlığına almaktadır. Ayrıca çevre düzeni planları yapma yetkisi de Bakanlığa verilmiş ancak yönetmelik yapma yetkisi de Bakanlığa verildiğinden yeni tasarılarla yerel yönetimlere verilmesi düşünülen yetkilerle çatışma doğmaktadır.
7. 2003/5881 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı
Kararla daha önce özel idareler tarafından verilen ruhsatlar Enerji Bakanlığı'na verilecektir.

Çıkarılan bu kanunlar özü ve ruhu itibariyle yerinden yönetim, yerelleşme, etkinlik ilkeleri ile çelişmekte olduğu gibi 'Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı' ile de uyumsuzdur.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedilen Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
1. Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü		
1.2. Ordu - Sivil İlişkileri	<p><u>Genel Değerlendirme</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ordu üzerinde sivil kontrol uygulamalarının AB üye ülkeleri normları ile uyumlaştırılmasına devam edilmektedir. <p><u>Kurumsal ve Hukuki Yapı</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Milli Güvenlik Kurulunun (MGK) görevleri, işleyişi ve yapısı değiştirilerek, çoğunluğu sivillerden oluşan ve yürütme yetkisi olmayan danışma organı haline getirilmesini öngören anayasa değişiklikleri uygulanmaya başlamıştır. ➤ Ekim 2004'te, Milli Güvenlik Kurulu ilk defa bir sivil genel sekreter başkanlığında ve 7 sivil, 5 asker üyesinin katılımıyla toplanmıştır. Milli Güvenlik Sekreterliği personeli 408 kişiden 305 kişiye indirilmiştir. ➤ Savunma harcamalarındaki artışa rağmen devlet bütçesinde eğitim harcamalarının payı son iki yıldır savunma harcamalarından daha yüksektir. ➤ Eylül 2003'te kabul edilen ve Ocak 2005'te yürürlüğe giren Kamu Finansmanı ve Borç Yönetimi Yasası ile savunma harcamaları Meclis gözetimine tabii hale gelmiştir. 	<p><u>Genel Değerlendirme</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Milli güvenlik stratejilerinin belirlenmesi ve uygulanmasında sivil otoritelerin asker üzerindeki denetleme işlevinin AB üye devletlerinin uygulamaları ile uyumlaştırılması yolunda adımlar atılmalıdır. ➤ Güvenlik ve savunma konularında meselelerinde şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinden sağlanmasına yönelik adımlar atılmalıdır. ➤ Ordunun bir ölçüde özerkliğinin korunmasına imkân veren bazı yasal ve kurumsal düzenlemeler halen mevcuttur. Kurumsal çerçeve ile ilgili olarak, ordunun içinde sivil kurumlara karşı sorumlu olmayan yasal ve idari yapıların olması ve sivillerin, belirli suçlar ile ilgili olarak askeri mahkemelerde yargılanabiliyor olması kaygı vericidir. <p><u>Kurumsal ve Hukuki Yapı</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Türk silahlı kuvvetlerinin görev ve sorumluluklarını tanımlayan ve Türk Silahlı Kuvvetlerine fazlasıyla geniş yetkiler tanıyan Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu değiştirilmedi.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedilen Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler (devam)	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler (devam)
<p>1. Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü</p> <p>1.2. Ordu - Sivil İlişkileri (devam)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Anayasa'nın 160. maddesinde yapılan değişiklikle; askeri ve savunma harcamalarının harcama sonrası (<i>ex post</i>) denetimlerine ilişkin yeni hükümler kabul edilmiştir. Sayıştay'ın, meclis adına, askeri ve savunma harcamalarını denetlemesine imkân veren bir Yönetmelik Şubat ayında kabul edilmiştir. Mayıs 2004'de kabul edilen Anayasa değişikliği ile "<i>Milli Savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak Silahlı Kuvvetler elinde bulunan Devlet malları</i>"nın Sayıştay denetim muafiyeti kaldırılmıştır. ➤ Genel savunma bütçesine dâhil edilen bütçe dışı fonlar, TBMM'nin tam kontrolünü sağlayabilmek için 2007 yılında genel bütçeye dâhil edilmek suretiyle feshedilmiştir. ➤ Askeri harcamalarda meclis denetiminin güçlendirilmesi medya ve sivil toplum tarafından benimsenmiştir. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Milli Güvenlik Kurulu Kanunu'nun ulusal güvenliği tanımlayan 2(a) maddesi; Türk Silahlı Kuvvetlerine hemen her politika alanını kapsayacak geniş bir hareket alanı tanımaktadır. ➤ Silahlı Kuvvetler, halen, Türk siyasetinde son derece önemli bir etkiye sahip bulunmakta. Milli Güvenlik Kurumu'nun asker üyeleri ve eski silahlı kuvvetler mensuplarının düzenli olarak iç ve dış politika konularında açıklamalar yapmaktadır.

Ordu – Sivil İlişkileri Başlığına İlişkin Çıkarımlar

Avrupa Birliği Raporları Işığında Türkiye’de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü

Avrupa Birliği’nin son genişleme sürecinin yol haritası niteliğinde olan Gündem 2000 Belgesi (1997) ile ilk kez Türk siyasi sistemini mercek altına almıştır. Belge, Türkiye’de ordu-sivil ilişkisine ilişkin şu saptamalara yer vermiştir: “*İdare ve eğitim sistemindeki son gelişmeler laikliği güçlendirmeye yönelik olmakla beraber Türk toplumunda ordunun özel rolünü göstermektedir. Ordunun sivil siyasi denetimi konusunda Türk hukuk sisteminde belirsizlikler vardır*”.

Avrupa Birliği, Türkiye için hazırladığı ilk İlerleme Raporundan (1998) bu güne kadar değişik platformlarda Türk siyasi sisteminde ordu-sivil ilişkilerindeki dengesizliğin altını çizmiştir. 2001 ve 2003 yıllarında yayınlanan Katılım Ortaklığı Belgelerinde de AB’nin sivil-asker ilişkisi konusunda beklentisi “*Millî Güvenlik Kurulu’nun işleyişinin Birliğe üye ülkelerdeki askeri işlerin sivil kontrolüne ilişkin uygulamalarla uyumlu olacak şekilde uyarlanması*” şeklinde ifade edilmiştir.

1998 İlerleme Raporunda: “*...İlk olarak 1961 Anayasası ile kurulmuş olan Millî Güvenlik Kurulu (MGK) millî güvenlik politikasının oluşturulması ve uygulanmasında çok önemli bir rol oynar ve ayrıca geniş kapsamda siyasî konuları ele alır. MGK’nin kararları, hukuken bağlayıcı değildir, fakat hükümetin izleyeceği siyaseti üzerinde çok etkilidir. Bu kurumun varlığı, temel bir demokratik yapının varlığına rağmen, Türk anayasasının, ordunun sivil bir rol oynamasına ve siyasî hayatın her alanına müdahale etmesine imkan verdiğini göstermektedir...Millî Güvenlik Kurulu, -başlı başına- ordunun siyasî hayatta oynadığı önemli rolü gösterir. Ordu sivil denetime tabi değildir ve hatta bazen, büyük çaplı bazı baskı uygulayıcı askerî operasyonlar gerçekleştirdiğinde, hükümetin bilgisi olmaksızın hareket ettiği görülmektedir...(1997 yılında, Türk gazetelerinde çıkan bazı haberlere göre, kuzey Irak’ta Kürdistan İşçi Partisi’nin (PKK) üslerine karşı Türk silahlı kuvvetlerince yapılan iki operasyon, Genelkurmay Başkanı tarafından hükümete önceden herhangi bir bildirimde bulunulmaksızın gerçekleştirilmiştir.)*” ifadeleri yer almıştır.

1998 İlerleme Raporundan başlayarak bu değerlendirmeler sürerken, dönemin Türkiye Cumhuriyeti hükümetleri, sivil – asker ilişkilerinde AB raporları doğrultusunda Anayasa ve kanun değişiklikleri yapacaklarını hem siyasi demeçlerinde hem de Katılım Ortaklığı belgelerini takiben yayımlanan Ulusal Programlarda belirtmeyi sürdürmüşlerdir. Bu sürecin sonucu olarak; Türkiye 1982 Anayasası’ndaki en kapsamlı değişikliği 2001 yılında gerçekleştirmiştir. Bu değişiklik çerçevesinde MGK, icra yetkisinde arındırılarak Temmuz 2003’de kendi yasasına yansıtıldığı gibi, danışma niteliğinde bir organa dönüştürülmüş ve sivil üyeler çoğunluk statüsüne kavuşturulmuştur.

2001 yılında yapılan bu Anayasa değişikliklerinden sonra AB Komisyonunun hazırladığı 2002 ilerleme raporu: “*MGK’ya ilişkin Anayasa değişikliklerinin MGK’nın uygulamadaki işlevinde bir değişiklik yaratmadığını*” saptamıştır. 2002 yılı ilerleme raporu bu saptamasını şu görüşlere dayandırmıştır: “*MGK, Güneydoğudaki olağanüstü hal uygulaması, terörle mücadele, Türkiye’nin AB üyeliğine ilişkin kriterlerin karşılanması için siyasi ve ekonomik reformlar ve Kıbrıs gibi birçok konuda görüşler ve tavsiyeler yayınlamıştır. Resmi açıdan bir tavsiye kurumu olmasına rağmen, uygulamada görüşleri basit tavsiye olmanın ötesinde önem taşıyan MGK’nın özellikle askeri üyeleri (politika belirlenmesinde) oldukça etkilidir.*”

2002 raporunda, bu saptamaların yanında ayrıca şu değerlendirmeler de yapılmıştır: “*Silahlı Kuvvetler milli savunma bütçesinin oluşturulmasında önemli bir özerkliğe sahiptir ve hükümetin tüm bütçe dışı fonları kapatma çabalarına karşın, Silahlı Kuvvetlerin kullanımında iki adet bütçe dışı fon bulunmaktadır. MGK iç politikada halen önemli bir aktör olmaya devam etmektedir. Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan öncelikler doğrultusunda sivil üyelerin sayısında artış meydana gelmesine karşın MGK'nın faaliyet biçimi değişmiş değildir. Kararların çoğunluk oyuyla alınmasına rağmen askeri üyelerin fikirleri önemli bir ağırlık taşımaktadır...*” ifadesi yer almıştır.

2002 yılı içinde AB bu değerlendirmeleri yaparken Türkiye'de hem ulusal talepler hem de AB sürecinin etkisiyle AB siyasi kriterlerine uyum konusunda önemli tartışmalar olmuş ve bu sürecin sonucunda 7 Ağustos 2003 tarihli Resmi Gazete ile yürürlüğe giren 7. uyum paketi yasalaşmıştır. Bu paket diğer önemli siyasi kriterlerin yanı sıra devletin sivilleşmesi ve ordu üzerindeki sivil kontrolün sağlanması yönünde çok önemli adımlar atmıştır. Bu yasal değişikliklerin önemini Avrupa Birliği 2004 ve 2005 yılı İlerleme Raporlarında vurgulamıştır.

Türkiye’de Sivil –Asker İlişkilerinde Mevcut Duruma İlişkin Değerlendirme

Türkiye’de, ordunun siyaset üzerine etkisinin enformel mekanizmalarla sürdüğü bir gerçektir. İç Hizmet Kanunu’nda yer alan “cumhuriyeti koruma ve kollama” misyonu Türk Silahlı Kuvvetleri’ne “ucu açık ve net tanımlanmamış manevra alanı potansiyeli” vermektedir. Türkiye, miras aldığı devlet geleneği ve Cumhuriyetin kuruluş dinamiklerinin bir sonucu olarak sivil-asker ilişkilerinde Birlik üye ülkelerinden son derece farklı bir yapı ve geleneğe sahiptir.

Türkiye’nin AB sürecinde en çok esneklik gösterdiği konulardan biri sivil-asker ilişkileridir. Sivil – asker ilişkilerinde Birlik üyesi ülkelerin uygulamalarıyla ile yakınlaşma devam etmektedir. Türkiye’nin çok yakın geçmişe kadar şiddetli terör ortamında yaşadığı ve de 28 Şubat sürecinin etkilerinin halen görülmekte olduğu da düşünülürse; böylesine hassas bir konuda dönüşüm ve ilerleme, kısa vadede, yasal ve kurumsal altyapının AB üye ülkeleri ile yakınlaştırılması ile sağlanamayacağı açıktır. Bir başka ifadeyle, bahsedilen uyum süreci hukuki ve kurumsal altyapının sağlanmasından öte bir sosyal içselleştirme süreci ve sivil – asker ilişkilerinde karşılıklı güven ortamının yerleşmesini gerektirmektedir. Sonuç olarak; güvenlik ve savunma sektörlerinde hukuki ve kurumsal olarak elde edilen demokratik açılımların zaman içerisinde ve aşamalı olarak uygulanabilmesi için askeri ve siyasi temsilcilerin arasında –özellikle tehdit algılaması noktasında- konsensusun sağlanması gerekmektedir.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
1. Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü		
1.3. Yargı Sistemi	<p><u>Hukuki ve Kurumsal Yapı</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 1 Haziran 2005'te Yeni Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemesi Kanunu, Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunun yürürlüğe girmesi ve Yerel Temyiz Mahkemeleri kurulmuştur. ➤ Yargıç ve Savcıların yeni Ceza Muhakemeleri Yasası ile ilgili temel eğitim verilmiştir. ➤ Mahkeme esnasında çapraz sorgulama usulü uygulamaya koyulmuştur. ➤ Ceza Muhakemesi Kanunu ile Türkçe bilmeyen sanık ve tanıklara ücretsiz tercüman hakkı tanınmıştır. ➤ Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun; hükümlünün hak ve sorumlulukları, cezaevlerinde düzen ve disiplin ve rehabilitasyon ile ilgili hükümleri açısından AB normlarındadır fakat hapisane görevlilerine yeni kanun hükümleri konusunda eğitim verilmesine gereksinim vardır. 	<p><u>Hukuki ve Kurumsal Yapı</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Yeni TCK'nin bazı maddelerinin ifade özgürlüğünü kısıtlayıcı şekilde yorumlanabilecek olması kaygı vericidir. ➤ Mahkemelerde görev yapacak –teknik hukuki çeviri alanında-gerekli donanımına sahip tercüman kadroları yetersizdir. ➤ Terörle ilgili suçlardan hüküm giymiş avukatların benzer suçlardan ötürü suçlanan kişileri savunma hakkı kısıtlanmaktadır. ➤ Cezaevi personelinin, Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı konusunda eğitim eksikliği bulunmaktadır. ➤ Cumhuriyet Savcısının talebi, icra hâkiminin onayıyla tutuklu ve avukatlarının görüşmeleri sırasında yetkili memurun hazır bulunması ve belirli koşullarda bu memurun savunma evraklarını inceleme yetkisine sahip olması kaygı vericidir. <p><u>Yargı Bağımsızlığı</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Anayasa uyarınca, hâkim ve savcılar idari görevleri bakımından Adalet Bakanlığı'na bağlıdırlar. Atanma, terfi, denetimleri –özlük işlemleri- ve geniş anlamda, tüm yargıç ve savcılarının kariyerleri, Adalet Bakanı'nın başkanlığını yaptığı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarının da üye olduğu Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından belirlenmektedir. Yüksek Kurul tarafından taşra teşkilatlarına tayin edilme olasılıkları yargıç ve savcılarının tavır ve kararlarını etkileyebilmektedir.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
1. Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü		
1.3. Yargı Sistemi (devam)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Türk Mahkemeleri hüküm verirken Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarına müracaat etmeye devam etmiştir. 2004 yılında Türk Mahkemeleri 224 kararda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne atıfta bulunmuştur. ➤ İfade, din ve vicdan, işkence ve kötü muamele ile mücadele, namus davaları gibi alanlardaki mahkeme kararlarında olumlu gelişmeler görülmüştür. ➤ Adli Polis Yönetmeliği, Adli İhtiyati Arama Yönetmeliği ile Tutuklama, Gözaltı, İfade Alımı Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir. 	<p><u>Yargı Bağımsızlığı</u> (devam)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun kendisine ait bir bütçesi ve sekreteryası bulunmamaktadır. ➤ Tüm hakim ve savcılarının çalışmalarını denetlemekle görevli Adalet müfettişleri HSYK'ya değil, Adalet Bakanlığı'na bağlıdır. Kurul, kendi idari görevleri bakımından da tamamen Adalet Bakanlığı'nın personel dairesine ve teftiş kuruluna bağlıdır. ➤ 4000 yeni hâkim ve savcı adayının atanması işleminin yürütme organı içerisindeki Adalet Bakanlığı tarafından yerine getirilmesi ve siyasi iradenin bu süreçte belirleyici olması, açık olan kadro sayısı da gözetildiğinde yargı bağımsızlığı açısından tehlike yaratacaktır. ➤ Mesleki hak ve yükümlülükleri açısından hâkim ve savcılar kesin kurumsal ve işlevsel ayrıma tabii tutulmalıdır. ➤ Mahkemelerin, gazetecilerin ifade özgürlüğünü kısıtlayıcı nitelikte kararlar alıyor olması kaygı vericidir. ➤ Eğitim-Sen davasında, Yargıtay Eğitim-Sen'e kapatma istemini reddeden mahkeme kararını bozarak tüzüğünde değişiklik yapmaması halinde -AİHS'ne aykırı bir şekilde- kapatılması kararına vardı. (Anadilde eğitimin bir hak olduğuna tüzüğünde yer veren Eğitim-Sen hakkındaki kapatma davası, geçen Haziran'da gündeme gelmişti. Ankara Başsavcılığı, istemin Anayasa'daki resmi dilin Türkçe olduğunu belirleyen hükme aykırı olduğunu savunarak, kapatma istemişti)

Yargı Sistemi Başlıına İlişkin Çıkarımlar

Yargı sisteminin hem kurumsal olarak hem de zihniyet olarak güçlendirilmesi AB sürecinde hayati önem taşımaktadır. Her ne kadar Avrupa Birliği normları doğrultusunda birçok alanda gerekli olan iyileştirmelerin hukuki altyapısı yasama işlemleri ile kurulmuş bulursa dahi Türkiye'nin halen karşı karşıya bulunduğu temel güçlüklerden başlıcası müktesebatın etkili bir şekilde uygulanmasına yardımcı olacak yargı kapasitesinin henüz tam anlamıyla oluşturulamamış olmasıdır. Avrupa Birliği yolunda Türk yargı sisteminde, 1999'dan bu yana, önemli iyileştirmeler yapılmıştır, fakat bağımsız, tarafsız ve etkin bir hukuk sistemine erişme yolunda alınan mesafe henüz yeterli değildir. Bu noktada iki temel sorun ortaya çıkmaktadır:

i) yargı bağımsızlığının yeterli seviyede sağlanamaması ve ii) yargı kurumlarının temel siyasi hakların savunucusu kişi veya kurumlara karşı izlediği proaktif kısıtlamalar

Yargı Bağımsızlığı

Hâkimlerin bağımsızlığı konusunda çeşitli iç hukuk garantileri bulunmakla birlikte, Yargının Bağımsızlığı Hakkındaki Birleşmiş Milletler Temel İlkeleri ve Hâkimlerin Bağımsızlığı Hakkındaki Avrupa Konseyi Önerisindeki temel standartlar göz önüne alındığında; Türk adli sisteminin AB normlarında bir yapısal ve işlevsel bağımsızlık özelliğinden yoksun olduğu görülmektedir. Türkiye'deki hâkimlerin seçimi, eğitimi, atanması, terfi ettirilmesi, nakilleri ve haklarında disiplin işlemi yapılması süreçlerinde kabul edilemez ölçüde bir idari etki söz konusudur. Bu noktadan hareketle; Türk Anayasa'sının 169. maddesinin, Adalet Bakanı ve Bakanlık Müsteşarının Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulundan çıkartılmasını sağlayacak bir şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Buna ek olarak, hâkimlerin atama-nakilleri hususunda Adalet Bakanı ve Bakanlık Müsteşarının sahip oldukları yetkilerin kaldırılması ve ya daraltılması gerekmektedir. Bu konuda Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu yetkili olmalıdır.

Yargının Bağımsızlığı Hakkındaki Birleşmiş Milletler İlkelerinin 9 no'lu İlkesi ve Hâkimlerin Bağımsızlığı Hakkındaki Avrupa Konseyi Önerisinin 4 no'lu İlkesi ile uyum içerisinde olacak şekilde, hâkimlerin mesleki birlik oluşturması ve organize etmesine olanak tanıyacak kanun tasarısının en kısa sürede yasalaşması gerekmektedir.

Yargının bağımsızlığı hakkındaki Birleşmiş Milletler Temel Prensipleri ve Yargı Bağımsızlığı Hakkındaki Avrupa Konseyi Tavsiye Kararı doğrultusunda; yargının yönetsel işlemlerinde yegâne sorumluluğun yine bizatihi yargının kendisine bırakıldığı bir düzenlemenin yapılması ve hâkim adaylarının seçimi sürecine Adalet Bakanlığının etkisinin kaldırılması doğrultusunda düzenlemeler yapılmalıdır. Yine bu noktadan hareketle, hâlihazırda Adalet Bakanlığı tarafından ifa edilen hâkim adaylarının seçimine yönelik hususların ya Adalet Akademisine ya da Hâkim ve Savcılar Yüksek Kuruluna aktarılması uygun olacaktır.

Yargı kurumlarının temel siyasi hakların savunucusu kişi veya kurumlara karşı izlediği proaktif kısıtlamalar

Son dönemde gündemde olan Orhan Pamuk, Hrant Dink davaları ile Eğitim-Sen'in kapatılmasına ilişkin Yargıtay kararlarının her birinde yargı organları birbirleriyle çelişen kararlar vermişlerdir. Türkiye'de temel siyasi hakların kullanımına ilişkin konularda yargı mekanizması kendi içerisinde derin fikir ve uygulama ayrılıklarına düşmektedir. Bunun sonucunda ise siyasi hakların proaktif bir biçimde kısıtlanması görülmektedir.

Son olarak, Adalet Bakanlığı'na ayrılan bütçe ile hâkim ve savcı maaşlarının arttırılmasının yanı sıra mahkemelerde aşırı iş yükünü önleme ve azaltmaya yönelik tedbirler alınmalıdır.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
1. Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü		
1.4. Yolsuzlukla Mücadele	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Yeni Ceza Kanunu, yolsuzlukla ilgili suçlara daha ağır cezalar içermekte ve işlenen bu suçların zaman aşımına uğrama sürelerini uzatmaktadır. ➤ 2003 yılında kabul edilen Bilgi Edinme Kanunu, şeffaflığı güçlendirmek adına önemli bir adım fakat uygulama alanı genişletilerek etkin uygulama sağlanmalıdır. ➤ Kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Nisan 2005'te, yürürlüğe girmiştir. Kurul, kamu çalışanlarına ait mal ve mülk beyanlarına ilişkin yetkilere sahip olacak ve vatandaşlardan gelen şikâyetler üzerine soruşturma yapabilecektir. Kanun, Cumhurbaşkanı, Meclis üyeleri ve Bakanlar dışındaki tüm kamu görevlilerini kapsamaktadır. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Siyasi partilerin finansman şeffaflığı alanında ilerleme kaydedilemedi. ➤ Türkiye'de siyasi partilerin finansmanı ve mali denetimi ile ilgili belirgin bir yasa bulunmamaktadır. ➤ Kamu görevlilerinin mal beyanında bulunma zorunluluğu olmasına karşın bu beyanların doğruluğunun etkin denetlenmesi ve kapsamlarının genişletilmesi gerekmektedir ➤ Siyasi partilerin yönetim ve denetiminde görevli kişiler için periyodik mal beyanı uygulamasını sağlayacak özel bir yasa bulunmalıdır. ➤ Mali denetimden muaf kamu kurumları (Sayıştay denetimi kapsamına alınmalı) ➤ Devlet memurları, akademisyenler ve askeri personel gibi meslek gruplarının Kamu Görevlileri Etik Kurulu bünyesinde bulunmaması. ➤ Yasama dokunulmazlıklarının genişliği, Türk kamu hayatında yolsuzluğun azaltılması karşısında önemli bir problemdir. ➤ Yolsuzlukla mücadele ile ilişkilendirilen kurumlar güçlendirilmeli ve bu kurumlar arasında gerekli koordinasyon sağlanmalı ➤ Yolsuzlukla mücadele için devlet, kamu kesimi ve sivil toplum arasında diyalog güçlendirilmelidir. Yolsuzluğa karşı kamu bilinci yaratılmalıdır.

Yolsuzlukla Mücadele Başlığına İlişkin Çıkarımlar

Yolsuzlukla mücadele –sanıldığığının aksine-Birlik aday üye ülkelerinin öncelikli olarak yerine getirmeleri beklenen bir konu başlığıdır. Öyle ki; Romanya ve Bulgaristan için yayınlanan 2005 ilerleme raporunda, AB Komisyonu; yolsuzlukla mücadele konusunda reformlar sürdürülmezse 2007 başında öngörülen katılımlarının 2008 yılına ertelenebileceği uyarısı yaptı.

Yolsuzluk, hâlihazırda Türkiye için de son derece önemli bir sorundur. Türkiye, Avrupa Konseyi bünyesinde yer alan yolsuzlukla mücadele izleme ve değerlendirme mekanizması olan GRECO'ya yakın bir zamanda katılmıştır. Türkiye aynı zamanda, yolsuzlukla mücadelede ilk küresel araç olan ve gerek özel sektör gerekse kamu sektörü için bağlayıcı ve önleyici tedbirler içeren Yolsuzluğa Karşı BM Sözleşmesini de ilk imzalayan devletlerden biridir. Katılım öncesi dönemde, GRECO ile işbirliği, politika önerilerinin tam olarak uygulanması ve eşleştirme yoluyla yolsuzluğa karşı Ulusal Eylem Planına verilen destek Türkiye'nin yolsuzlukla mücadele kapasitesini önemli ölçüde arttıracaktır. Başarılı sonuçlar elde edilebilmesi için önemli 2005 ilerleme raporunda da belirtilen idari ve hukuki reformlara ihtiyaç duyulacaktır. Buna ilaveten, Türkiye, sahtecilik alanında, ilgili AB müktesebatına, bilhassa Avrupa Topluluklarının Mali Çıkarlarının Korunmasına Dair Sözleşmeye uyum sağlamalıdır.

Her ne kadar 2005 yılı İlerleme Raporu'nda belirtilmemiş olsa da özerk –yerine herhangi bir bağımsız yapı öngörülmezsizin- Teftiş Kurullarının kaldırılması, Yolsuzlukla Mücadele Yasası'nın TBMM'den geri çekilmesi ile devam eden süreçte yolsuzlukla mücadele konusunda içindeki bulunulan atalet hali göz önüne alındığında bu alanda iyimser olmak mümkün değildir. Bütün bunlara ilaveten ülkemizin uluslararası yükümlülükleri ve özellikle Avrupa Birliğine uyum süreci içinde önem taşıdığına inanılan "Yolsuzlukla Mücadele Birimi" kurulması ile ilgili olarak hazırlanan projenin bürokratik süreçlerde yaşanan tıkanıklık nedeniyle Avrupa Birliği ile yürütülecek projeler arasından çıkartılmış olması da önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir. Bu eksiklikler ışığında; Türkiye'nin kapsamlı bir yolsuzlukla mücadele politikası izleyebilmesi için öncelikle:

Yasama alanında:

- Anayasanın “yasama dokunulmazlığı” başlıklı 83. maddesi AB üye ülkeleri ortak normlarına, uluslar arası sözleşmelerin bu konuda getirdiği kısıtlamalara, TBMM Yasama Dokunulmazlığı Meclis Araştırma Komisyonu'nun tespit ve bulgularına göre, özellikle yolsuzluk ve rüşvet suçlarını kapsayacak şekilde sınırlandırılmalıdır.
- Başbakan ve Bakanların Yüce Divan'a karşı olan cezai sorumluluğu gözden geçirilmelidir. Anayasanın 100. maddesi; Başbakan ve Bakanların cezai sorumlulukları yargı süreçleri sonucunda belirlenecek şekilde düzenlenmelidir. **(ifade hatası)**
- Yolsuzlukla Mücadele Daimi Komisyonu'nun kurulması için TBMM İçtüzüğünde gerekli değişiklikler yapılmalıdır.
- Birçok uluslar arası belgede öngörülen Ombudsman Kurumu anayasal bağımsızlık karinesi ile ve parlamento tarafından seçilecek şekilde kurulmalıdır.
- Kamu görevlilerine ayrıcalıklı bir yargılama statüsü sağlayan Anayasanın 129.maddesi yürürlükten kaldırılmalıdır.
- Araştırma Komisyonları önündeki en büyük engel olarak bulunan TBMM İçtüzüğü'nün 105. maddesinin son fıkrasındaki ‘ticari sır’ kavramı kaldırılmalıdır.
- Siyasetin finansmanı konusunda saydamlığın sağlanması amacıyla, partilerin ve adayların seçim harcamalarının beyan ve denetlenmesiyle ilgili gerekli düzenlemeler 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun'da yapılmalıdır.

- Her düzeyde seçilmiş parti yöneticilerinin görevde buldukları süre içerisinde bulunamayacakları faaliyetler 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nda düzeltilmelidir.

Yürütme Alanında:

- Bazıları daha önceki yasama döneminde TBMM'ye sevk edilen:

- i) Kamu Denetçiliği Kurumunun (Ombudsman) Kurulması
- ii) Türkiye Adalet Akademisinin kurulması
- iii) Uzlaştırma Kurulunun Kurulması ve Görev Yetkilerinin Belirlenmesi
- iv) Adli Kolluk Kurulması

hakkındaki kanun tasarıları kısa sürede Bakanlar Kurulu tasarısı halinde yeniden gündeme getirilmelidir.

- Kamusal denetimin tarafsızlığının, bağımsızlığının sağlanması; kamuda performans denetiminin yerleştirilmesi ve bu denetim standartlarını yayımlayacak bir yapıyı oluşturacak şekilde gözden geçirilerek *657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda değişikli yapılmasına dair Kanun taslağı* ile *Kamu Denetimi Temel Kanunu taslağı* kısa sürede Bakanlar Kurulu tasarısı haline getirilmelidir.
- Yolsuzlukla mücadele alanında tüm çağdaş hükümleri bir araya getiren ve mevcut mevzuat dağınıklığını giderecek şekilde Yolsuzlukla Mücadele Kanunu tasarısı hazırlanmalıdır.
- Bilgiye Erişim ve Kamu Etik Kurulu kanun tasarıları ivedilikle Bakanlar Kurulu tasarısı haline getirilmelidir.
- İdari Usul Kanunu, Kamu Mali Yönetimi ve Mali Kontrol Kanun Taslağı değişik kurumların katılımıyla oluşturulacak bir komisyonda yeniden gözden geçirildikten sonra Bakanlar Kurulu tasarısı haline getirilmelidir.
- Mal ve para hareketlerinin takibi, aklanmasının önlenmesi ve el koyma-zorallım mekanizmalarını daha etkin hale getirecek hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılmalıdır. Bu noktada karşılaşılan:
 - i) Belli yasal kuruluşlara (dernekler, müesseseler, vakıflar limited şirketler) ve bazı hesaplara erişilmezlik
 - ii) Baka sırları dahil mesleki gizlilikler hususunda müfettişlerin, soruşturma ve araştırmalarının engellenmesine karşılık gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- Kamu İhaleleri ve Gümrüklerin işleyişi alanları daha saydam bir hale getirilmelidir.
- Kara para aklamanın önlenmesi amacıyla uluslararası Wolfsberg Bankacılık kuralları değerlendirilmelidir.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
2. İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması		
2.1. Uluslar arası İnsan Hakları Hukukuna Uyum	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Yargılama Usulleri (Kasım 2004), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin denetim sistemini değiştiren 14. sayılı Protokol, Gözden geçirilmiş 1996 Avrupa Sosyal Şartı'nı imzalamıştır. ➤ Göçmen İşçi Haklarının Korunmasına İlişkin Uluslar arası Sözleşme, Temmuz 2005'te yürürlüğe girdi. Uluslar arası Sivil ve Siyasal Haklar İhtiyari Sözleşmesi Şubat 2004'te imzalandı fakat henüz onaylanmadı. ➤ BM İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmenin İhtiyari Protokolü, Eylül 2005'te, imzalandı fakat henüz onaylanmadı. ➤ Türkiye'nin Ocak 2004'te imzaladığı ve Kasım 2005'te onayladığı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 13. no'lu protokolüne uygun olarak idam cezası tüm durumlarda kaldırılmıştır. ➤ Türk Anayasası'nın 90. maddesinden hareketle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarının uygulanması hususunda ilerleme kaydedildi. ➤ Yeni TCK, ayrımcılığı çeşitli vesilelerle suç olarak tanımlamıştır. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme halen imzalanmadı. ➤ Son dönem Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarında, Türkiye'ye ilişkin iki ana problem ortaya çıkmaktadır: görülmekte olan davaların araştırılmasında Türk hükümetinin AIHM ile yeterli işbirliği yapmaması (AIHM'nin 38. maddesine aykırı) ve Güneydoğu bölgesinde köye dönüş hakkının ihlali. ➤ Öcalan ve Güneş'in yeniden yargılanmaması ➤ İnsan Haklarının kuvvetlendirilmesi ve uygulanması alanında kurumsal çerçevede gerekli reformlar yapılmamıştır. Her ne kadar Reform İzleme Grubu, İnsan Hakları Araştırma Komitesi, İnsan Hakları Başkanlığı gibi kurumlar önemli ilerlemeler kaydetse de, acilen bu kurumlar kurumsal olarak güçlendirilmeli ve kapasiteleri arttırılmalıdır. İnsan Hakları Derneği ve Mazlum-Der gibi sivil toplum örgütleri bu kurumlarda temsil edilmelidir. ➤ Başbakanlığa bağlı İnsan Hakları Danışma Kurulu, Ekim 2004'de, yayınlanan azınlık hakları raporundan bu yana çalışmamaktadır. ➤ AB müktesebatının istihdamda ayrımcılığı önlemeye yönelik gerekli uyum yapılmadı. ➤ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ayrımcılık yasağını düzenleyen 14'üncü maddesinin kapsamını genişleten 12 No.lu Ek Protokol'ün sonuçlandırılmadı.

Uluslar Arası İnsan Hakları Hukukuna Uyum Başlığına İlişkin Çıkarımlar

Uluslar arası İnsan Haklarına Uyum Meselesini sağlıklı bir şekilde incelemek adına öncelikle bazı genel geçerli kavramlar üzerinde mutabakata varmak gereklidir. Birincil olarak; Uluslar arası İnsan Haklarına Uyum noktasında imzalanan herhangi bir uluslar arası insan hakları antlaşmasının “anayasaüstülü (*supraconstitutionnalité*)” konumu irdelenmelidir.

Uluslar arası insan hakları normlarının anayasaüstünlüğü tezi aslında uluslararası hukuk normlarının yasa ve (anayasaya) olan üstünlüğü tezi ile ilgilidir. 1969 tarihli Andlaşmalar Üzerine Viyana Sözleşmesinin 27’nci maddesi, “bir tarafın andlaşmanın icra edilmemesine gerekçe olarak kendi iç hukukunun hükümlerini ileri süremeyeceğini” hükme bağlamaktadır³.

Uluslar arası genel antlaşmalar için ileri sürülen bu prensip, insan hakları alanında akdedilen antlaşmalar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi için de geçerlidir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin de anayasa dâhil, bütün iç hukuk normları karşısında üstün olduğu söylenebilir. Bu konuda; Avrupa İnsan Hakları Divanı eski üyesi Feyyaz Gölcüklü, “ulusal anayasa veya yasa koyucusunun Sözleşme normlarına aykırı normlar kabul etmemesi gerektiğini” belirtmektedir. Hatta, “anayasal hükümlerin Sözleşmeyle açık çatışması halinde Avrupa insan hakları içtihadı, anayasa dâhil olmak üzere bütün iç hukuk normlarında değişikliklere yol açabilir⁴.

Anayasal kanunlar karşısında uluslararası hukuk normlarının üstünlüğü yolundaki bu düşünceler sadece teoride kalmamış uluslararası yargı organlarının karar ve uygulamaları ile teyit edilmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin, anayasa dâhil olmak üzere bütün iç hukuk normlarına üstün olduğu prensibi Avrupa İnsan Hakları Divanı tarafından da teyit edilmiştir. *Open Door ve Dublin Weil Women c. Irlande* davası Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile bir anayasa hükmü arasındaki çatışmayı örneklendirmektedir. Bu vaka’da İrlanda Yüksek Mahkemesi, İrlanda Anayasasının doğacak çocuğa hayat hakkı tanıyan 40’inci maddesinin 3’üncü fıkrasına dayanarak aldığı bir kararın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine uygunluğu sorunu ortaya çıkmıştır. Bu davada Avrupa İnsan Hakları Divanı, İrlanda Yüksek Mahkemesinin, Birleşik Krallıkta kürtaj yapan klinikler üzerine bilgi alış verişini yasaklayan kararını orantısız buldu⁵. Bu davadan yola çıkarak, Avrupa İnsan Hakları Divanı’nın, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine dayanarak, çocuk aldirmayı yasaklayan İrlanda Anayasasının hükümlerini, dolaylı olarak etkisizliğe uğrattığı görülmektedir⁶.

³ Kemal Gözler, "İnsan Hakları Normlarının Anayaüstünlüğü Sorunu", in *Türkiye’de İnsan Hakları*, Ankara, TODAİE Yayını, 2000, s.25-46. (www.anayasa.gen.tr/insan.htm; 1.5.2004).

⁴ GÖLCÜKLÜ (A.Feyyaz) ve GÖZÜBÜYÜK (A.Şeref), *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması*, Ankara, Turhan Kitabevi, 2’nci Baskı, 1996

⁵ Avrupa İnsan Hakları Divanının 29 Ekim 1992 tarihli *Open Door ve Dublin Weil Women c. Irlande* Kararı. Bkz. Frédéric Sudre, “L’interdiction de l’avortement : le conflit entre le juge constitutionnel irlandais et la Cour européenne des droits de l’homme”, (Note sous Cour européenne des droits de l’homme, Arrêt du 29 octobre 1992, *Open Door et Dublin Well Women c. Irlande*), *Revue française de droit constitutionnel*, 1993, s.216-220.

⁶ Kemal Gözler, "İnsan Hakları Normlarının Anayaüstünlüğü Sorunu", in *Türkiye’de İnsan Hakları*, Ankara, TODAİE Yayını, 2000, s.25-46. (www.anayasa.gen.tr/insan.htm; 1.5.2004).

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Türkiye tarafından onaylanıp yürürlüğe konulmuş bir uluslar arası antlaşmadır. Anayasamızın 90'ıncı maddesine göre ise, yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir.

A. Feyyaz Gölcüklü ve A. Şeref Gözübüyük'e göre, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kanunların, hatta Anayasanın da üstündedir. Yazarlara göre, Sözleşmenin Anayasaya aykırılığı iddia edilemez. Bunun doğal sonucu ise, Sözleşme Anayasaya aykırı olsa bile uygulanır. Zira, “Anayasaya aykırılığı ileri sürülemeyen Sözleşmenin yasaya aykırılığı nedeniyle uygulanamaması Anayasanın getirdiği sisteme ters düşer. Sözleşmeden sonra yürürlüğe giren bir yasanın Sözleşmeyi değiştirebileceğini kabul etmek, çelişkili bir yaklaşım olur. Keza yazarlara göre,

“uluslararası hukuk bakımından da Sözleşme Türkiye’yi bağlayan bir andlaşmadır. Sözleşme bu yönden de bir yasa ile değiştirilemez. Andlaşmalar kendi koydukları kurallara göre bozulabilir ya da değiştirilebilir. Sözleşme bozulmadıkça, bir yasa ile tek yanlı olarak değiştirilemez. Sözleşmeden sonra çıkan Anayasa, ya da yasa ile ne açıkça, ne de üstü kapalı bir biçimde Sözleşmede değişiklik yapma olanağı yoktur. Bu gibi durumlarda sözleşme yürürlüktedir; hukuksal sonuçlarını hem ulusal hukukta, hem uluslararası hukukta doğurmaya devam eder”⁷.

Tekin Akıllıoğlu da, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin “anayasal değer”de, hatta “anayasa üstü” konumda olduğunu düşünmektedir. Yazara göre, Anayasanın eksenini oluşturan “insan haklarına saygı” ilkesi sadece Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin değil, fakat bütün uluslararası insan hakları normlarının anayasal değerde sayılmasını zorunlu kılmaktadır⁸.

2005 yılı İlerleme Raporu’nda Türkiye hem henüz imzalamadığı uluslar arası Antlaşmalar hem de imzalayıp uygulamaya sokmadığı uluslar arası antlaşmalar sebebiyle eleştirilmektedir. Oysaki asıl sıkıntı resmen uygulamaya konduğu söylenen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine ve ikincil mevzuat olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarına uyum konusunda gösterilen çelişkili uygulamalardır. Türkiye’de azalan bir sıklıkta da olsa görülmekte olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, diğer bazı uluslar arası antlaşmalar ve AİHM içtihadı ile diğer ikincil hukuk kaynakları ile çelişkili verilen yargı kararları ve idari uygulamaların hukuki herhangi bir hukuki karineye sahip olamaz.

⁷ Feyyaz Gölcüklü ve A. Şeref Gözübüyük, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması*, Ankara, Turhan Kitabevi, 2’nci Baskı, 1996, s.20.

⁸ Aynı yönde Tekin Akıllıoğlu, “La place et la valeur des normes internationales des droits de l’homme dans le droit interne turc”, *Revue des droits de l’homme* (Publié par le Centre des droits de l’homme de la Faculté des Sciences politiques de l’Université a’Ankara), Vol I, No 1, s.39-42; Tekin Akıllıoğlu, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve İç Hukukumuz”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt XLIV, Temmuz-Aralık 1989, no 3-4, s.155-173.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
2. İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması		
2.1.Sivil ve Siyasi Haklar	<p><u>İfade Özgürlüğü</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ İfade özgürlüğü alanında suç takibi başlatılması ve mahkûmiyet kararlarında devam eden bir düşüş görülmektedir. ➤ Yeni Türk Ceza Kanunu’unda, Mayıs 2005’de, yapılan bazı değişiklikler dolayısıyla ifade özgürlüğü alanında iyileşme kaydedilmiştir. TCK’nın 125. Madde’sinin kapsamında ele alınan ‘hakaret’ tanımının yapılan değişikliklerle daraltılması olumlu bir gelişmedir. ➤ Yine Mayıs 2005 değişikliği ile Madde 305’te ifade edilen ‘temel milli çıkarlara karşı işlenen suçlar’ ifade özgürlüğü kapsamına alınmıştır. <p><u>Basın Özgürlüğü</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Yeni TCK ve Basın Yasası’nın ‘basın yoluyla işlenen suçlarda hapis cezasından kaçınılması’ prensibi önemli bir adımdır. ➤ Basın özgürlüğü alanında yeni TCK ve Basın Yasası’nın uygulamaya konulması ile artan beraat ve tahliye sayılarında artış görülmüştür. ➤ Türk Basın Konseyi, şu anda, yazıları dolayısıyla hapsedilmiş bir gazetecinin bulunmadığını belirtmiştir. 	<p><u>İfade Özgürlüğü</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ İfade özgürlüğü alanında şiddet içermeyen düşünceleri nedeniyle bireylerin suçlandığı ve mahkûm edildiği vakalar görülmektedir ➤ Yeni TCK’nın 301. maddesinde ifade edilen ‘Türklüğü, Cumhuriyeti, Devletin kurum ve organlarını aşağılama’ düşünce özgürlüğü kapsamında değildir. ➤ TCK’nın 301. maddesi kapsamında; Orhan Pamuk, Hrant Dink ve Emin Karaca’nın aleyhinde açılan davalar ifade özgürlüğü açısından tehlike arz etmektedir. ➤ Eylül 2005’te Bilgi Üniversitesi’nde yapılan “İmparatorluğun Çöküş Döneminde Osmanlı Ermenileri Konferansı”ni engelleme girişimleri yaşanmıştır. <p><u>Basın Özgürlüğü</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Başbakan dâhil olmak üzere, karikatürist ve hiciv yazarlarına karşı yasal işlemde bulunma girişimleri kaygı kaynağı oluşturmaktadır. Temmuz 2005’te benzer bir dava sonucunda bir gazeteci 3 ay hapse mahkûm olmuştur. ➤ Yeni basın yasasının bazı hükümleri sebebiyle bir nevi öz-sansür mekanizması işlevi görme riski vardır. ➤ ‘Soruşturmanın gizliliğinin ihlali’ ile ilgili Basın Yasası’nın 285. maddesinin ihlali 4–4,5 yıl hapis cezasının öngörmektedir. ➤ ‘Halkı düşmanlığa tahrik’e yönelten Basın Yasası’nın 216. maddesini ihlali 1–4 hapis cezası öngörmektedir. ➤ Basın Yasası’nın 277. maddesinde değinilen ‘Yargı Yapıcılarına Müdahale Edilmesi’ halinde 2–4 yıl hapis cezasının öngörülmektedir. ➤ Gazetecilerin mesleki sendika kurmasında karşılaşılan zorluklar mevcuttur.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
Sivil ve Siyasi Haklar İfade Özgürlüğü (devam)		<u>Radio-Televizyon alanında Özgürlükler</u> <ul style="list-style-type: none">•Türkçeden başka dil ve lehçelerde radyo ve televizyon yayını yapılmasında katı zaman sınırları getirilmiştir.• Yerel yayın kuruluşları tarafından Türkçeden başka dil ve lehçelerde radyo ve televizyon yayını yapma talebiyle RTÜK'e yapılan 11 adet başvuru cevapsız bırakılmıştır (zımni ret).• RTÜK tarafından, para cezası verilmesi ve yayın ruhsatının geçici veya daimi olarak iptali dahil olmak üzere ağır cezalar uygulanmasında sık sık RTÜK Kanununa dayanılmaktadır. Mevzuatın daha fazla serbestleştirilmesi ve RTÜK politikalarının reform sürecinin ruhuna daha uygun hale getirilmesi, hükümetin bu tür durumlarda müdahalede bulunma gereksinimini ortadan kaldıracaktır

İfade Özgürlüğü Başlığına İlişkin Çıkarımlar

Çoğulcu-özgürlükçü demokrasilerde düşünce ve ifade özgürlüğü esastır. Oysaki Türkiye'nin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önünde en sık karşılaştığı ve mahkûm olduğu konuların başında düşünce ve ifade özgürlüğü ihlalleri gelmektedir. Türkiye, ifade özgürlüğü alanında son yıllarda özellikle yeni TCK'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte önemli adımlar atmıştır. Fakat ifade özgürlüğünün sağlanmasına ve uygulanmasına yönelik hukuki ve kurumsal kısıtlar halen mevcuttur.

Türkiye'de yaşanan ifade özgürlüğü kısıtlamaları çok büyük oranda devletin üniter (tekil) yapısının, toprak bütünlüğünün ve ya laik sisteminin yıpratılmaması motivasyonu ile ortaya çıkmaktadır. Oysaki Türkiye ifade özgürlüğü alanındaki iyileştirmeleri Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. maddesi çerçevesinde sürdürülmesine öncelik ve önem vermelidir çünkü 10. madde zaten ifade özgürlüğünün sınırlandırılması koşullarını Türkiye'nin hassasiyetleri ile örtüşecek şekilde belirtmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. maddesi uyarınca:

1) Herkes görüşlerini açıklama ve anlatım özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, kanaat özgürlüğü ile kamu otoritelerinin müdahalesi ve ülke sınırları söz konusu olmaksızın haber veya fikir almak ve vermek özgürlüğünü de içerir. **Bu Madde, devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine bağlı tutmalarına engel değildir.**

2) Kullanılması görev ve sorumluluk yükleyen bu özgürlükler, demokratik bir toplumda, **zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması** ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması veya yargı gücünün otorite ve tarafsızlığının sağlanması için yasayla öngörülen bazı biçim koşullarına, sınırlamalara ve yaptırımlara bağlanabilir.

Ayrıca, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 17. ve 18. maddeleri hakkın kötüye kullanımlarını yasaklamış ve hakların kısıtlanma sınırlarını tanımlamıştır:

Madde 17- **Bu Sözleşme hükümlerinden hiçbiri, bir devlete, topluluğa veya kişiye, Sözleşmede tanınan hak ve özgürlüklerin yok edilmesine veya burada öngörüldüğünden daha geniş ölçüde sınırlamalara uğratılmasına yönelik bir etkinliğe girişme ya da eylemde bulunma hakkını sağlar biçimde yorumlanamaz.**

Madde 18- Bu Sözleşmenin hükümleri gereğince, sözü edilen hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamalar ancak öngörülen amaçlar için uygulanabilir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine ek olarak, ifade özgürlüğü konusunda, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadı da, Türkiye'ye ilişkin kararlarında, düşünce özgürlüğünün sınırlarını çizmiş ve "şiddet içeren, vatandaşlar arasında düşmanlık, kin ve nefrete teşvik eden", "bir kişiye, bir Devlet görevlisine, ya da halkın bir bölümüne karşı şiddet kullanımına çağrı, teşvik niteliğinde bulunan", "silahlı mücadeleye, silahlı başkaldırıya teşvik niteliğinde bulunan", "demokratik kuralları açıkça reddeden" ve ayrıca, "ırkçı söylemler içeren ve ırk düşmanlığına dayalı" ifadeleri düşünce özgürlüğü karinesi altına zaten sokmamıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, ifade özgürlüğü tanımının genel çerçevesini çizerken, "söylenen sözlerin tümünü, ifadelerin içerikleri ve kapsamalarını, ayrıca ifade edildikleri ortamı, ifade edilmiş biçimleri ve araçlarını" mutlaka göz önüne almakta ve "şiddete ya da düzeni bozmaya çağrı olup olmadığı yanı sıra, bu ifadeler sonrası bir başkaldırının veya silahlı eylemin olup olmadığını" da değerlendirmektedir⁹.

Bu noktadan hareketle;

- 1) Türkiye, ifade özgürlüğünün sınırlarını belirleyen iç hukuki mevzuatını Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine ve özellikle Sözleşmenin 10., 17. ve 18. maddelerinin lafzına ve ruhuna uygunluğu bakımından gözden geçirmeli,
- 2) İfade özgürlüğü alanını genişleten yasal ve idari değişikliklerin etkin uygulaması sağlamalı,
- 3) Basın özgürlüğünün evrensel standartlarda uygulanması için gerekli tedbirler almalı,
- 4) Türk vatandaşlarının günlük yaşamda geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde devlet gözetiminde yayın yapılması veya farklı dil ve lehçelerin (yine devlet gözetiminde öğrenilmesine) ilişkin hükümler hayata geçirilmelidir.

Sonuç olarak, Türkiye, önümüzdeki dönemde, Avrupa Birliği müktesebatı ve Birlik üyesi ülkelerin uygulamalarına uyumlu, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 10. maddesi çerçevesinde, ifade özgürlüğünün toplumun tüm kesimleri tarafından içselleştirilmesine yönelik adımlar atmalıdır.

⁹ TUSAİD Raporu: Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri ve AB Kopenhag Siyasal Kriterleri, Mayıs 2001.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
<p>2.Sivil ve Siyasi Haklar</p> <p>2.2.Dernek Kurma Özgürlüğü</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dernek kurma özgürlüğü konusunda, 1999'dan bu yana mevzuatta yapılan reformlar sonucunda kısıtlamaların birçoğu kaldırılmıştır. ➤ Kısa bir süre önce kabul edilen yeni Dernekler Kanunu, devletin derneklerin faaliyetlerine müdahalede bulunma imkânını azaltması açısından önemlidir. ➤ Daha önceden Emniyet Genel Müdürlüğüne verilen bazı görevlerin ifası için İçişleri Bakanlığı bünyesinde yeni bir Dernekler Dairesi kurulmuştur. ➤ Dernekleşme özgürlüğünden yaşanan bu olumlu gelişmeler Türkiye'de sivil toplum gelişimine katkı sağlayacaktır. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dernek kurma özgürlüğüne ilişkin bu önemli gelişmelere karşın, sivil toplum, özellikle insan hakları savunucuları, uygulamada önemli kısıtlamalarla karşılaşmaya devam etmektedir. ➤ Mart 2005'te, Dernekler Yasası'nın uygulama usullerini detaylandıran düzenleme ile ismi, hedefleri Türk Anayasası'na aykırı olan derneklere sınırlamalar getirilmiştir. Özellikle, anayasa ve kanunlarla açıkça yasaklanan amaçları veya konusu suç teşkil eden fiilleri gerçekleştirmek amacıyla veya belirli bir kültürel veya dini bir kimliği geliştirmek amacıyla dernek kurulamaz. ➤ Derneklerin yurtdışından aynı, nakdi yardım almasına getirilen kısıtlamalar mevcuttur. ➤ Dernekler Kanunu'nun yukarıda bahsedilen sıkıntılı hükümleri AİHS'nin 11. maddesine aykırı olmayacak şekilde Birlik Ülkelerinde görülen uygulamalarla uyumlaştırılmalıdır. ➤ Şubat 2004'te Diyarbakır'da kurulan Kürt Yazarlar Derneği'nin kurulması, yürürlükteki Dernekler Kanunundaki ırk, etnik köken, din, mezhep veya herhangi bir azınlık grubuna mensup olma esasına göre bir dernek kurulmasını yasaklayan açık kısıtlamasına rağmen mümkün olmuştur. Ancak, önceden izin almadan Avrupa Komisyonu temsilcileri ile bir toplantı yaptığı gerekçesiyle derneğe karşı dava açılmış olup, dava hâlihazırda devam etmektedir.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
2. Sivil ve Siyasi Haklar		
2.3. Dernek Kurma Özgürlüğü		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kasım 2005’te, KAOS Gay ve Lezbiyen Kültürel Araştırma ve Dayanışma Derneği’nin adında ve tüzüğünde ahlaka aykırı bir durum bulunduğu iddiasıyla Ankara Valiliği derneğin kapatılması istemiyle başvuruda bulunmuştur. ➤ Açık incelemeler ve adli takibatlar yolu ile insan hakları savunucularına yönelik yargı tacizi devam etmektedir. Örneğin; Ağustos 2004 sonrası dönemde İnsan Hakları Derneği aleyhinde 50 dava ve 3 soruşturma açılmıştır. ➤ Dernek ve vakıflar kendi tüzükleri ile uyumlu çalışma veya tüzüklerinin Anayasa’nın ilgili maddeleri ile çelişki içinde bulunmama zorunlulukları sebebiyle zorluklarla karşılaşmaya devam etmektedir. Bu bağlamda, Temmuz 2005’te, Kürt Demokrasi, Kültür ve Dayanışma Vakfı kendi tüzüğünde Kürtçe eğitim ve radyo/TV yayın yapılması ile ilgili ifade bulunmasından dolayı kapatılmıştır. ➤ Derneklerin bir tüzüğe sahip olmaları ve sadece bu tüzükte belirtilen alanda faaliyet göstermeleri gerektiği yolundaki şart muhafaza edilmiştir. Bu tür hükümler, derneklerin kurulması ve faaliyette bulunmasını engellemek için kullanılmıştır. Yeni Kanun çerçevesinde kendi tüzüklerinin dışında faaliyet gösteren derneklere para cezası verilebilecek ve fakat bu dernekler artık feshedilmeyeceklerdir. ➤ Bazı vakıfların AB hibelerinden yararlanması için başvurduğu proje konularının kendi tüzükleri ile bağdaşmaması sebebiyle bahsedilen hibelerden yararlanması hukuken kısıtlanmıştır.

Dernek Kurma Özgürlüğü Başlığına İlişkin Çıkarımlar

Yeni Dernekler Yasası, 4 Kasım 2004'te TBMM Genel Kurulu'nda kabul edildi ve 23 Kasım 2004 günü resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girdi. Yasa aslında 16 Temmuz 2004'te kabul edilmiş, ancak Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmişti.

Yeni Dernekler Yasası ile getirilen bazı değişiklikler şöyle:

- Askerler, polisler ve memurların özel yasalarındaki kısıtlamalar hariç olmak üzere herkes önceden izin almadan dernek kurabilecek.
- Tüzel kişilere de dernek üyesi olma hakkı tanındı
- TCY'nin bazı maddelerinden mahkum olanlara uygulanan "iki yıl süreyle dernek kurma yasağı" ile Dernekler Yasası uyarınca mahkumiyet alanlara getirilen bir yıllık yasağı da kaldırıldı.
- Halen bağlı buldukları yargı kurumunun başkanının izniyle ve sadece Adalet Bakanlığı'nın saptadığı derneklere üye olabilen yargı görevlileri izin almadan dernek kurabilecek ve derneklere üye olabilecek.
- Dernekler, uluslararası faaliyette bulunabilecek, yurtdışında temsilcilik ya da şube açabilecek, yurtdışında kurulmuş dernek ya da kuruluşlara katılabilecek.
- Yabancı dernekler İçişleri Bakanlığı'nın izniyle Türkiye'de çalışabilecek. Derneklerde iç denetim esas olacak.
- Gerekli görülen hallerde, İçişleri Bakanı ya da mülki idare amirince denetim yaptırılabilir. Bu denetimlerde kolluk kuvvetleri görevlendirilemeyecek.
- Dernekler, benzer amaçlı derneklerden, siyasi partilerden, işçi ve işveren sendikalarından, mesleki kuruluşlardan maddi yardım alabilecek ya da bunlara yardım yapabilecek, kamu kurum ve kuruluşlarıyla ortak projeler yürütebilecek.
- Vali veya kaymakama önceden bildirimde bulunmak şartıyla, yurtdışındaki kişi, kurum ve kuruluşlardan yardım alabilecekler.
- Dernekler amaçlarıyla ilgili alanlarda kendi aralarında ya da vakıf, sendika ve sivil toplum örgütleriyle platform oluşturabilecek.
- Derneklerde Türkçe kullanma zorunluluğu, defter ve kayıtlarıyla Türkiye Cumhuriyeti'nin resmi kurumlarıyla yapılan yazışmalarla sınırlı olacak.

Dernekler Yasası'nın "derneklerin siyasi partilere yardım yapmasına" olanak sağlayan hükmü Cumhurbaşkanı tarafından iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemiyle Anayasa Mahkemesi'nde dava konusu olmuştur. Anayasa Mahkemesi ilk incelemesinin ardından, Dernekler Yasası'nın "Yardım ve İşbirliği" başlıklı 10. maddenin 1. fıkrasının "Adı geçen kurumlara maddi yardımda bulunabilirler" bölümünün, "siyasi partiler" yönünden yürürlüğünü durdurdu. Bu hüküm derneklerin siyasi partilere maddi yardımda bulunabilmesine olanak sağlıyordu.

Yukarıda belirtildiği üzere Yeni Dernekler Kanunu'nu –özellikle eski 2860 sayılı Dernekler Kanun göz önünde bulundurulursa- son derece önemli bir demokratik açılımdır.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
<p>2.İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması</p> <p>2.4. İşkence ve Kötü Muamelenin Önlenmesi</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ İşkence ve kötü muamele vakaları son rapor döneminde düşüş göstermiştir ➤ İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşmeye İhtiyari Protokol'ün imzalanmıştır. ➤ 1 Haziran 2005 itibariyle uygulamaya başlanan yeni TCK kapsamında uygulamaya geçen yeni tutuklama, gözaltı ve ifade alma yönetmelikleri, işkence ve kötü muameleyle karşı yeni tedbirler getirdi. ➤ Halen mevcut fazlası ve kaynak eksikliği bulunsa da hapisane ve ıslahevlerinin durumunda önemli iyileşmeler görülmüştür ➤ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi hükümleri ve Avrupa İşkencenin ve İnsanlık Dışı Muamelenin Önlenmesi Komitesi tavsiyeleri doğrultusunda işkence ve kötü muameleyi önlemek için kabul edilen tüm tedbirlerin sıfır tolerans ilkesinin uygulanacağına dair siyasi iradenin ifade edilmiştir. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ İstanbul Protokolü'nün uygulanması yaygınlaştırılamamıştır. ➤ Yeni ceza muhakemeleri ve ceza infaz kanunları uyarınca kişilerin gözaltı mekânlarından veya kaldıkları hapisaneden başka bir yere belirli bir süre için transfer edilebilmesi ➤ İzmir Barosu bünyesinde kurulan İşkence Önleme Bürosu'nun Mart 2005'te yine baro kararıyla feshedilmiştir. 1000'in üzerinde kayıtlı avukatın yönetim kuruluna kararın genel mecliste tartışılması amacıyla başvurmasına rağmen baro yönetimi bu talepleri reddetmiştir. Temmuz 2005'te ilgili idare mahkemesi baro yönetiminin reddini hukuka aykırı bulmuştur. ➤ Tutuklulukların nakli sırasında ya da gösteriler kapsamında kötü muamele halen yaygındır. ➤ Kişisel dokunulmazlığın kaldırılması konusunda güvenlik güçlerinin sanık durumunda olduğu davalar sürerken bu kişilerin görevlerine devam etmesi. ➤ Tıbbi muayenelerin ülke genelinde aynı kalitede uygulandığı yönünde şüpheler vardır. İstanbul Protokolü yaygın olarak uygulanmamaktadır. ➤ Adli Tıp Kurumu'na bağlı doktorların büyük bölümünün İstanbul ve diğer büyük şehirlerde yoğunlaşması. ➤ Adli muayeneler belirli bir standartta değildir. Adli Tıp Kurumu Adalet Bakanlığı'na bağlı olduğu için tümüyle bağımsız değildir. ➤ Yargı dışı cinayetlerle ilgili iddiaların sayısında artış bulunmaktadır ve bu durum özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde güvenlik durumunu kötüleştirmiştir (Mardin –Kızıltepe olayı)

İşkence ve Kötü Muamele ile Mücadele Başlığına İlişkin Çıkarımlar

“Güvenlik güçlerinin uyguladığı işkence ve başka kötü muamele türleriyle etkili biçimde mücadele edilmesi için gereken yasalar ve yönetmelikler çıkarıldı. Şimdi asıl zorluk, ilgili tüm koşulların eksiksiz biçimde uygulanmasının sağlanmasında.” — Avrupa Komisyonu’nun İşkenceyi Önleme Türkiye Raporu¹⁰

2005 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporu’nda yer verilen işkence ve kötü muamele ile mücadele, Türkiye’de gerçek anlamda insan haklarının korunması anlayışının ve hukuk devleti ilkesinin yerleşmesi açısından son derece önemli hususlardır. İşkence ve kötü muamele uygulamaları sebebiyle uluslararası örgütlerin raporları ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin kararları sebebiyle uluslar arası arenada büyük saygınlık kaybı yaşayan Türkiye artık gerçek anlamda bu işkence ve kötü muamele ile mücadele konularında sıfır tolerans ilkesi ile hareket etmelidir. Türkiye’de bu iddiaların ve olgunun önlenmesi için, Ceza Kanunu başta olmak üzere ilgili yasalarda değişiklikler yapılmıştır. Fakat, ilk paragraftaki alıntıda da belirtildiği üzere uygulamam noktasındaki eksikliklerin üzerine kararlılıkla gidilmesi gerekmektedir. Cezaevi ve ıslahevleri personellerinin konu hakkında eğitim almaları sağlanmalıdır.

Mevcut hukuki ve kurumsal yapıya ek olarak;

- i) Nezarethanelerde İç Denetimin Sıkılaştırılması
- ii) İşkence İddialarına Verilen Yönetmeliksel Yanıtın İyileştirilmesi konularında kapsamlı çalışmalar yapılmalıdır.
- iii) Adli muayeneler dış denetime açık olmalıdır.
- iv) işkence ve kötü muamele ile mücadelede aktif sivil toplum desteği sağlanmalıdır.

¹⁰ İşkenceyi Önleme Komitesi’nin (CPT) 7 – 15 Eylül 2003 tarihinde gerçekleştirdiği Türkiye ziyareti sonrasında hazırladığı ve 18 Temmuz 2004 tarihli raporu (CPT/Inf (2004) 16).

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
<p>2. İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması</p> <p>2.5. Din Özgürlüğü</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Danıştay, din özgürlükleri alanında bazı olumlu kararlar almıştır. Temmuz 2005'te, Danıştay Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün vakıf yönetiminin idaresini almak suretiyle taşınmaz mallarına fiilen el koyma yetkisini kısıtlayan bir karar aldı. Bu kararla Danıştay, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Büyükaada Erkek ve Kız Yetimhanesi Vakfı'nın yönetimini kanunen ve fiilen hayri bir hizmeti kalmadığı gerekçesiyle mazbut (yönetimi devlet tarafından ele alınmış) vakıflar arasına alan kararını bozdu. ➤ Aynı ay içerisinde, Danıştay Hıristiyanlık üzerine programlar yapan Shema adlı radyoya verilen uyarı cezasının iptali istemini reddeden Ankara 7.İdare Mahkemesinin Kararını, bilirkişi incelemesinin eksik olduğu gerekçesiyle, ayrıca bir Kilisesi'nin, belediyeden; cami, mescit ve Kuran kurslarına sağladığı bedelsiz su talebini reddeden mahkeme kararı Danıştay tarafından eşitliğe aykırı olduğu gerekçesiyle bozuldu. ➤ Camii dışında diğer ibadethanelerin açılması ve faaliyet gösterebilmesi için daha fazla çaba harcandı. Belek'te, içinde camii, kilise ve sinagog bulunan 'Dinler Bahçesi'nin açıldı. Diyarbakır Protestan Kilisesi ibadethane olarak kabul edildi. ➤ Hıristiyan azınlıkların kaygılarını giderilmek üzere, din dersi kitapları yeniden yazılmıştır. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Din özgürlüğü alanında, Kasım 2004'ten bu yana, hem hukuki hem uygulama alanında son derece kısıtlı ilerleme görülmüştür. ➤ Derneklerin tabii olduğu hukuki çerçevede ilerleme kaydedilmişse de, mevcut hukuki yapı halen dini toplulukların kendi dinlerini geliştirmek ve korumak amacıyla dernek kurarak tüzel kişilik kazanması hakkını tanımamaktadır ➤ Dini cemaatlerle ilgili olarak, özellikle, tüzel kişilik edinme, eğitim ve din adamı yetiştirme ve mülkiyet hakkı edinme konularında kısıtlamalar bulunmaktadır. ➤ Sünni olmayan; Alevi Müslüman topluluğu; ibadethanelerinin tanınması, ilgili devlet kurumlarında temsil ve zorunlu dini eğitim konularında zorluklarla karşılaşmaktadır. ➤ TBMM'ye iletilen Vakıflar Kanunu Tasarısı üzerinde çalışmalara devam edilmektedir. Böyle bir kanun, gayrimüslim toplulukların durumlarında muhtemel iyileştirmeler yapacak olsa da Avrupa standartları ve normları seviyesinde değildir. Oysaki dini çoğulculuğu sağlamak için son derece kapsamlı ve bütün dini toplulukları gözetken bir hukuki yapı gerekmektedir. ➤ Vakıflar Genel Müdürlüğü halen cemaat vakıflarını hukuken feshedebilir, mallarına el koyabilir ve varlık ve muhasebe kayıtlarına el koyabilir. ➤ Cemaat Vakıfları Yönetmeliği, Temmuz 2004'te kabul edilmesine rağmen halen uygulamaya konulmamıştır. ➤ Bir grup cemaat vakıfları, Katolik ve Protestan toplulukları dahil olmak üzere, halen vakıf kurma yetkisi elde edememiştir. Dolayısıyla, tüzel kişilik elde etme, mülk edinme ve kullanma haklarından mahrumdurlar.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
2.5. Din Özgürlüğü (devam)		<ul style="list-style-type: none"> ➤ 1971 yılından bu yana kapalı bulunan Heybeliada Ruhban Okulu'nun yeniden açılması için gerekli adımlar atılmamıştır. ➤ Azınlık cemaatlerinin din adamı yetiştirilmesi konusundaki yasak devam etmektedir. Gayrimüslim dini topluluklar, bu nedenle varlıklarını şu andaki kuşaktan sonra sürdürme konusunda muhtemelen güçlüklerle karşılaşacaklardır. ➤ 1971'den bu yana kapalı olan Rum Ortodoks Ruhban Okulu (Heybeliada) hâlâ açılmamıştır. ➤ Vatandaşlık şartı, Türk olmayan din adamlarının Süryani veya Keldani kiliseleri gibi belirli kiliselerde çalışma imkânlarını kısıtlamaktadır. ➤ Ekümenik Patrik dinsel unvanının aleni olarak kullanılması hâlâ yasaktır ve bazı dini azınlık kiliselerinin başkanlarının seçilmesi, hâlâ sıkı şartlara bağlıdır. ➤ Türk olmayan Hıristiyan din adamları, vize, ikamet ve çalışma izinlerinin alınması ve yenilenmesi konusunda güçlüklerle karşılaşmaktadır. ➤ Sünni olmayan Müslüman azınlıkların statüsünde hiç bir değişiklik olmamıştır. Aleviler, resmen dini bir topluluk olarak tanınmamaktadır. Aleviler, okullardaki zorunlu dini eğitim, Sünni olmayan kimlikleri tanımamaktadır. Aleviler, Diyanet İşleri Başkanlığı'nda resmi olarak temsil edilmemektedir. İbadethane açma noktasında sıkıntı yaşamaktadırlar çünkü 'cem evleri' ibadethane olarak kabul edilmemektedir. ➤ İlahiyat fakültelerinden mezun olanların ve din adamlarının, azınlıklara ait mevcut okullarda din dersi vermeleri engellenmektedir.

Din Özgürlüğü Başlığına İlişkin Çıkarımlar

2005 yılı İlerleme Raporu'nda Türkiye'ye en çok eleştiri yöneltilen konu din özgürlüğü alanında gerekli olan demokratik açılımların kurumsal ve hukuki altyapısını sağlayamaması sebebiyle yöneltilmiştir. Din özgürlüğü alanında, AB'nin Türkiye'yi en çok eleştirdiği konuların başında azınlık vakıfları konusu gelmektedir.

Din özgürlüğü alanında yöneltilen eleştirilerin büyük bir kısmı azınlık vakıfları konusunda yoğunlaşmıştır. Bu noktada, uzun bir süredir meclis gündeminde olan 'Vakıflar Kanun Tasarısı' önem kazanmaktadır. 2005 yılı İlerleme Raporunun, Din Özgürlüğü alanında yönelttiği eleştiriler göz önüne alınırsa, hazırlanmakta olan Vakıflar Yasa Tasarısı iki temel hedefi göz önünde bulundurmalıdır:

- Cemaat Vakıfları'nın sorunlarına Türkiye Anayasası ve uluslararası insan hakları normları çerçevesinde demokratik, eşitlikçi ve adilane yasal çözümler üretmek;
- Türkiye'nin, Cemaat Vakıfları'nın el konulan taşınmazları konusunda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türkiye aleyhinde verdiği kararlar göz önüne alınarak söz konusu taşınmazların iadesi ve/ya tazmini için hakkaniyet dâhilinde çözüm sağlamak;

Öte yandan, mevcut Vakıflar Yasa Tasarısının bu iki temel hedeften sapma gösterdiği çeşitli hükümler içermektedir. Başlıcaları:

- On yıl süreyle yönetici atanamayan veya yönetim kurulu oluşturulamayan vakıflar, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nü yönetimine bırakılmaktadır.
- Vakıfların amaç ve şartlarının değiştirilmesi ile ilgili madde yoluyla, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün, yakın zamanda elinden alınan bir yasa yetkisine dayanarak, kanunen veya fiilen hayri kalmadıkları gerekçesiyle Cemaat Vakıfları'nın yönetimlerine ve mallarına el koyduğu hukuksuz uygulamalarının devamına olanak tanıyor.
- Görünürde el konulan taşınmazların iadesine olanak sağlarken, "tasarruf" şartı ile Yargıtay'ın Cemaat Vakıfları'nın mal edinemeyecekleri kararı ve Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün mazbata uygulaması nedeniyle el konulan taşınmazların iadesini engellenmektedir.
- Kamu tarafından el konulduktan sonra üçüncü kişilere satılan ve bu nedenle iade edilemeyecek olan taşınmazların tazmini için bir düzenleme getirmemektedir.

Tasarı'nın bu şekliyle yasalaşması, İlerleme Raporu'nda değinilen eksiklikleri kapatmak bir yana gayrimüslim vatandaşların Türkiye Anayasası, Lozan Antlaşması ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde güvence altına alınan yasalar önünde eşitlik, mülkiyet ve örgütlenme hakları ile din ve vicdan özgürlükleri ile de bağdaşmamaktadır.

Suni olmayan Müslüman azınlıklara ilişkin olarak, Diyanet İşleri Başkanlığı'nı Alevilerin dini bir gruptan çok kültürel bir grup olarak görme eğilimi taşımaktadır; dolayısıyla Sunni mezhebine göre eğitim verilmesi uygulamasına devam edilecektir.

Bu noktada AB ile Türkiye arasındaki temel farklılık; Avrupa Birliği üye ÷lkelerinde din eğitimi alanı “dinî özg÷rl÷kler” içinde algılanmaktadır. Bunun sonucu olarak, devlet vatandaşın dinine karışmayı özg÷rl÷đüne m÷dahale olarak algıladığı için, din eğitimini özel kesime yani ilgili dinin temsilcisi cemaatlere ve kurumlara bırakmaktadır. Öte yandan, Türkiye, din eğitimini bir “hak” olarak görmektedir. Anayasal tercih, din eğitiminin bir “özg÷rl÷kler” konusu değil, devlet tarafından yerine getirilmesi gereken bir “sosyal hak” olarak düzenlenmesi yönündedir. Anayasa uyarınca devlet, eğitimi bu arada din eğitimini de tekeline almaktadır. Din eğitimini, bir “hak” olarak düzenleyen, tercihini bu yönde yapan bir düzende, devlet, halkın din eğitimi taleplerini ve ihtiyaçlarını karşılamak durumundadır. İşte bu anlayışın sonucu olarak Diyanet İşleri Başkanlığı vardır ve devlet okullarında Sunni mezhebi ile uyumlu din öğretimi yapılmaktadır. Türkiye din eğitimi konusunda, kendi tarihsel, toplumsal ve siyasal yapısı içinde bir model geliştirmiştir. Bu modelde bazı uygulamalarda değişiklikler olsa bile ana hatları ile aynı anlayış devam etmektedir.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
<p>2. İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması</p> <p>2.6. Azınlık Hakları, Kültürel Haklar ve Azınlıkların Korunması</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Başbakan Erdoğan'ın, Ağustos 2005'te, bir grup Kürt aydını ile buluşmasının ardından Diyarbakır'ı ziyaret etmesi ve Diyarbakır ziyaretinde 'Kürt Sorunu'nun demokratik yollar ile çözüm gereğini ifade etmesi raporda olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. ➤ Temmuz 2004'te 'Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun' kabul edilmiştir. Bu Kanun ile olağanüstü hal döneminin başlamasından bu yana (19 Temmuz 1987) önemli maddi zarara uğramış olan kişilerin zararlarının tazmin edilmesi ihtiyacı kabul edilmiştir. Başvuruların kabul edilmesi ve değerlendirilmesine ilişkin kriterler Kanunun kapsamının oldukça daraltılmasına yol açabilecek olmasına karşın, hukuki yollara başvurma imkânı tanınmaktadır. ➤ Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun gecikmeli olarak da olsa uygulanmaya başlamıştır. Kanun, 27 Temmuz 2005'te zamanaşımına uğramıştır fakat yetkililer uygulamanın uzatılması için çalışmaktadır. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Türk makamlarına göre, 1923 Lozan Antlaşması uyarınca Türkiye'deki azınlıklar sadece gayrimüslim topluluklardan oluşmaktadır. Resmi makamlar tarafından genellikle Lozan Antlaşması çerçevesinde görülen azınlıklar Museviler, Ermeniler ve Rumlardır. Ancak, Türkiye'de, Avrupa standartları ışığında azınlık olarak değerlendirilebilecek başka topluluklar da vardır. ➤ Türkiye, Avrupa Konseyi 'Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'ni ve 'Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nı imzalamamıştır. Türkiye, kamu makamlarının ayrımcılık yapmasının genel olarak yasaklanmasına ilişkin 'Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 12. sayılı Protokolünü de onaylamamıştır. ➤ Musevi, Rum ve Ermeni okullarında çift müdürlük konusunda (bu okulların müdür yardımcısı, Milli Eğitim Bakanlığını temsil eden bir Müslüman'dır ve müdürden daha fazla yetkiye sahiptir) herhangi bir ilerleme sağlanamamıştır. ➤ Rum cemaati, yeni eğitim malzemelerinin onaylanması ve yurtdışında eğitim görmüş öğretmenlerin tanınması konusunda sorunlarla karşılaşmıştır. Ayrıca, Rum azınlığa mensup öğretmenlere, 2003'de yürürlüğe giren İş Kanununa aykırı olarak, Türk kökenli meslektaşlarının durumu ile çelişen biçimde, sadece bir okulda çalışma izni verilmektedir. Resmi makamlar tarafından genellikle Lozan Antlaşması kapsamında değerlendirilmeyen Süryaniler gibi gayrimüslim azınlıklara hâlâ okul açma izni verilmemektedir ➤ Gökçeada'daki Rum asıllı azınlık, okullarının yeniden açılması konusunda ve adil ve şeffaf yöntemlere dayanmadığı ve mülklerin müsadere edilmesine yol açtığı bildirilen mevcut tapu sicili konusunda güçlüklerle karşılaşmıştır.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
2. İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Roman kökenlilerin 15 Türkiye'ye göçmen olarak girmesini yasaklayan mevzuat hâlâ yürürlüktedir. Ancak, Vatandaşlık Kanununa ilişkin olarak Aralık 2003'de yayımlanan bir genelge, vatandaşlık başvurusu sırasında başvuranın "çingene" olup olmadığının belirtilmesi şartını kaldırmıştır. Roman kökenlilerin toplumsal olarak dışlandıkları ve elverişli konutlarda oturma konusunda güçlüklerle karşılaştıkları bildirilmektedir.
2.6. Azınlık Hakları, Kültürel Haklar ve Azınlıkların Korunması (devam)		<p><u>Kültürel Haklar</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Kürtçe dahil olmak üzere, Türkçe dışındaki dillerde radyo ve televizyon yayınları yapılmaya devam etmektedir fakat son derece ciddi kısıtlamalar bulunmaktadır. ➤ Kürtçe eğitimi, Kürtçe kurslarının Ağustos 2005'te kapanması sebebiyle ciddi bir gerilemeye uğramıştır. ➤ Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe karşı Avrupa Komisyonu raporu, Türk Anayasasının Türkçeden başka bir anadilde eğitim yapılmasını yasaklayan 42. maddesinin gözden geçirilmesini tavsiye etmiştir. Ayrıca, Türkçe konuşmayanların kamu hizmetlerine erişimi için kapsamlı önlemler alınmalıdır. ➤ Yargı, Kürtçe kullanma hakkına ilişkin çelişkili kararlar vermektedir. Mayıs 2005'te, Yargıtay seçim kampanyasında Kürtçe müzik kullanılmasını yasaklayan bir kararı iptal etmiştir. Fakat Ocak ve Şubat 2005'te, Diyarbakır Ağır Ceza Mahkemesi, eski Ceza Kanununun 312. maddesi uyarınca: 'Kürtçe şarkı söylemeyi yasadışı örgüt propagandası olarak' hükme bağlamış ve bir dizi Kürtçe kaseti toplatmıştır. ➤ Siyasi partilerin Türkçe dışında diller kullanması konusunda halen kısıtlamalar bulunmaktadır. Ekim 2005'te, DEHAP başkan yardımcısı Reşit Yardımcı'nın parti kurultayında partilileri Kürtçe selamlaması nedeniyle mahkeme kendisini 6 ay hapse mahkum etmiştir. Mayıs 2005'te, HAK-PAR Genel Başkanı Abdülmelik Fırat'ın davası görülmeye başlandı. Fırat, Ocak 2004'te, parti kurultayında Kürtçe konuşma yapmakla suçlanıyor.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
2. İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması 2.6.Azınlık Hakları, Kültürel Haklar ve Azınlıkların Korunması (devam)		<ul style="list-style-type: none">➤ 1999'dan beri aşamalı olarak iyileşme görülen bölgedeki güvenlik durumu, AB'nin terörist örgütler listesinde yer alan PKK şiddetinin yeniden başlaması ile daha istikrarsız bir hal almıştır. Şiddet seviyesi artmış ve güvenlik güçleri ile silahlı gruplar arasındaki sık sık meydana gelen çatışmalar her iki tarafta da ölümlere sebep olmaktadır.➤ OHAL durumunun kaldırılmış olmasına rağmen, Güneydoğu'daki bazı bölgelerde kontrol noktaları ve yol kapamalar gibi bir dizi güvenlik önlemi yeniden uygulamaya konulmuştur. Bu durum, bölge halkının yaşamlarını etkilemektedir. Bu zor şartlar altında, güvenlik güçlerinin aşırı tepki göstermesinden endişe duyulmaktadır.➤ Yerlerinden edilmiş kişilerin köylerine geri dönüşleri konusu belirsizliğini sürdürmektedir.➤ Yerlerinden edilmiş kişilerin köylerine geri dönüşlerinde, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun göreceli olarak ekonomik açıdan geri kalmış olması nedeniyle güçlükler yaşanmaktadır. Bu kişilerin köylerine dönüşlerini engelleyen en önemli nedenler; hükümet tarafından desteklenen köy korucuları sistemi, kara mayınları sorunu, temel altyapının bulunmaması ve sermaye ve iş imkânlarının yetersiz olmasıdır. Olağanüstü hal uygulandığı dönemde Güneydoğudaki çalışma koşullarının riskli olması gerekçesiyle Türkiye'nin Batısına gönderilmiş olan kamu görevlilerinin, henüz geri dönme imkânı bulamadıkları bildirilmektedir. İl valilerine verilen takdire dayalı yetkiler de köye dönüşlere ilişkin yasal ve idari hükümlerin uygulanmasında önemli bir rol oynamaktadır.➤ Köy korucuları sistemi probleminin çözümüne dair herhangi bir girişimde bulunulmamıştır.

Genel Değerlendirmeler:

Türkiye-AB ilişkilerinin 'yumuşak karnı' olarak nitelendirilebilecek konuların başında azınlıklar meselesi gelmektedir. Uluslar arası akademik çevreler tarafınca da üzerinde çeşitli fikir ayrılıkları bulunan azınlıklar konusunun Türkiye'ye özgü bir konu olmadığını ifade etmek için üzerinde mutabakata varılmış evrensel bir tanımının dahi olmadığını belirtmek yeterli olacaktır. BM İnsan Hakları Komisyonu Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu Raportörü Francesco Capotor Capotorti'nin 1978'de uluslararası hukuk çevrelerin çoğunluğu tarafından da kabul gören azınlık tanımını şöyle idi: "*Bir devletin nüfusunun geri kalanına göre sayısal olarak az olan, egemen konumda bulunmayan,-o devletin vatandaşı olan-üyeleri nüfusun geri kalanından farklı etnik, dinsel ya da dilsel özelliklere sahip olan ve kültürlerini, geleneklerini, dinlerini ya da dillerini korumaya yönelik üstü örtülü de olsa bir dayanışma duygusu gösteren bir grup azınlıktır.*"

Türkiye, özellikle 2004 yılı İlerleme Raporu'nun ardından yayınlanan Başbakanlık İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun raporundan sonra "azınlıklar" konusunda yeniden sıcak tartışmalar yaşadı. Her iki rapor da, Lozan Antlaşması ile oluşturulan azınlık anlayışının dar kapsamlı olduğu ve uygulamaların yetersiz kaldığı gerekçesi ile Türkiye'yi suçluyor. Türkiye'de yeni bir azınlık anlayışının benimsenmesi tavsiye ediliyordu. 2005 yılı İlerleme Raporu'da, bu noktayı Lozan antlaşması'nın daha modern ve esnek bir şekilde yorumlanmasına atıfta bulunmak suretiyle yinelemektedir.

Konuyu daha da zorlaştıran bir unsur da; AB'nin ortak bir azınlık anlayışının bulunmuyor olmasıdır. Avrupa'da azınlık haklarını düzenleyen temel yasalar, AB müktesebatı dışındaki uluslararası sözleşme ve anlaşmalardan meydana gelen "ikincil mevzuat" kaynaklarına dayanmaktadır. Bu yasaların en sonuncusu Avrupa Konseyi'nin 1998'de yürürlüğe giren "Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi"dir. Söz konusu Sözleşme 46 üyeli Avrupa Konseyi'nin 35 üyesi tarafından onaylanmıştır. Sözleşmeyi, AB üyesi Fransa, Hollanda, Yunanistan, Belçika, Lüksemburg ve Letonya (yeni üye) henüz imzalamamıştır. Dolayısıyla Çerçeve Sözleşmesi'ne rağmen, tüm AB ülkelerinde standart bir "azınlık" yaklaşımından veya tanımından söz edebilmek mümkün değildir. Bu konudaki uyum eksikliğinin sonucu olarak; bir ülkenin azınlık olarak tanıyıp azınlık hakları verdiği topluluğa, diğer bir üye ülkede azınlık hakları verilmemektedir. Ya da her iki ülke de aynı topluluğu azınlık kabul etse dahi, farklı farklı haklar vermektedir. Başka bir deyişle, AB'de azınlık hakları üye devletlerin kendi uygulamaları ile belirlenmektedir.

Avrupa Konseyi çerçevesinde hazırlanan bu sözleşme, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı tarafından benimsenen ilkelerin, mümkün olan en geniş ölçüde yasal yükümlülüklerle dönüşmesini amaçlamaktadır. Ulusal Azınlıkların Korunması İçin Çerçeve Sözleşme'nin temel özellikleri şunlardır:

- Yukarıda incelenen BM Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nde olduğu gibi, azınlığın tanımı yapılmamıştır. Hazırlık çalışmalarında, "azınlık, toprakları üzerinde yaşadığı devletin uyruğu olup, başka din, dil ya da etnik özelliği bulunan insanlar olarak ifade edilmiştir.
- Hakların topluluğa mı, yoksa topluluğa mensup bireylere mi tanındığı konusu tartışmalı olmakla birlikte, baskın görüş, hakların bireylere tanındığı yönündedir. Düzenleme tekniği açısından, sözleşmede, hakların öznesi "birey" olarak gösterilmiştir. Bu sözleşme ile birlikte, pek çok uluslararası belgede, "azınlığa mensup kişilerin hakları" formülünün kullanılması, birden çok etnik grubu barındıran devletlerin ülke bütünlüğünün korunması yönündeki duyarlılığın sonucudur.

c)Tanınan başlıca haklar; azınlıkların kendi dillerini kullanma, kendi dillerinde öğrenim görme, kendi dinlerinin gereklerini yerine getirme, kültürel özgürlükten yararlanma, kendi dillerinde radyo ve televizyona sahip olma ve sınır ötesindeki akraba gruplarla ilişki kurabilme haklarıdır (m. 1-19).

Euromosaic isimli STK tarafından 1996’da Avrupa Komisyonu için hazırlanan rapor, bu konuda somut örnekler sunmaktadır. En belirgin örneklerden birisi; dört AB üyesi ülkede azınlık olarak yaşayan Almanların durumu ile ilişkilidir. Belçika’da 100 bin kadar Almanca konuşan azınlık bulunmaktadır. Bölgesel olarak özerk bir statüye sahip değillerdir. Yaşadıkları coğrafi bölgeler, Eski Belçika ve Yeni Belçika olarak ikiye ayrılır. Yeni Belçika’da ilköğretimlerini Almanca yapabilmekte, Belçika mahkemelerinde Almanca konuşabilmektedirler. Öte yandan; Eski Belçika’da Almanca hiçbir şekilde resmi dil olarak bir kamu kurumunda kullanılmamaktadır. Dolayısıyla, mahkemelerde de kullanılmamaktadır. Eski Belçika’da Almanca radyo-tv yayın izni verilmemiştir. Buna karşılık, Yeni Belçika bölgesinde Almanca dilinde yayınlar yapılabilmektedir.

Danimarka’da sayıca az (20 bin kadar), haklar olarak çok güçlü Alman azınlık bulunmaktadır. 1953’te yapılan anlaşma ile eğitim dilleri lise de dahil olmak üzere Almanca’dır. Kendi dillerinde yayın yaptıkları gazeteleri vardır. Mahkemelerde, ihtiyaç halinde tercüman kullanılabilir. İtalya’nın Güney Tirol bölgesinde ise, 290 bin kadar Almanca konuşan azınlık var. Söz konusu bölgenin üçte ikisi Alman azınlıklardan oluşuyor. Bazı şiddet eylemlerini müteakip, 1972’de bölgeye özerk statü verilmiştir. Özerk bölgede Almanca da resmi dildir. Kamu görevlilerinin hem İtalyanca hem Almancayı kullanabilme zorunluluğu vardır. Mahkemelerde, gerekirse tercüman vasıtasıyla Almanca kullanılabilir. Kamu televizyonlarından birisi sürekli olmak üzere Almanca yayın yapmaktadır.

Fransa’nın Alsace—Lorraine bölgesinde yaşayan Almanlara gelince durum tamamen değişim göstermektedir. En fazla Alman azınlığa sahip olmasına rağmen, Alman azınlığa yönelik en dar kapsamlı haklar veren ülke Fransa’dır. Euromosaic Raporu’na göre; 1.5 milyonu aşan Alman nüfuzu, özerklik sahibi değildir. Dilleri resmi dil olarak kabul edilmemektedir. Aradaki lehçe farkı sebebiyle dilleri Almanca olarak değil, “bölgesel dil” olarak kabul edilmiştir. İki ülke arasında savaşlar sebebi ile sürekli el değiştiren bölge, Fransa’nın görece olarak sıkı kuralları uyguladığı bir bölgedir. Fransa’da Fransızca haricinde herhangi bir resmi dili tanınmaması sebebiyle doğal olarak yine tek eğitim dili Fransızca’dır. Bölgede, mahkemelerde geçerli tek dil Fransızca’dır. Davanın taraflarından biri Fransızca bilmiyorsa, tercüman tutulabilir. Ancak mahkeme dökümanlarında sadece Fransızca kullanılabilir. Bölgede, Almanca yayın yapan gazeteler bulunmaktadır. Devlet radyosu ve televizyonlarında Almanca yayın yapılabilir. Fakat, Alsace lehçesi ile Almanca kullanılarak radyo-tv yayını yapılması konusunda ciddi kısıtlamalar bulunmaktadır.

Tüm Avrupa ülkelerinin ortak noktası, azınlık olarak tanınmış veya tanınmasın kendi dillerinde gazete çıkarmalarına, radyo ve televizyonlarda sınırlı da olsa yayın yapmalarına, eğitim alanında da bazen ilkokulla sınırlı olmak kaydıyla kendi dillerini de resmi dilin yanında öğrenmelerine izin veriliyor olmasıdır.

Farklı bir bakış açısı dahilinde; hiçbir Batı Avrupa ülkesinde Müslümanlar azınlık olarak kabul edilmemektedir. Bulgaristan, Yunanistan gibi Güney—Doğu Avrupa ülkeleri (Balkan) bu çizgide bir azınlık tanımlaması benimsemektedir. Yunanistan, ülkede yaşayan Türk ve Arnavut toplumların azınlık statüsünde olduğunu reddetmektedir. Bu şekilde, etnik kültürel haklar vermeyi ve kimliklerini açıktan tanımayı reddetmektedir. Avrupa’da, bugün 13 milyonu aşkın Müslümanın azınlık haklarını elde edememiş olması ya da hiçbir AB ülkesinin bu hakları vermeyi aklına getirmemesi düşündürücüdür.

Yukarıda çizilen tablo doğrultusunda, Türkiye'nin azınlık hakları ve kültürel haklar konusunda, AB üyeliği adına değil toplumsal barışı geliştirme adına açılımlar yapması gerekmektedir. Türkiye'nin bireysel ve kültürel hakları büsbütün sınırlaması, uluslararası kamuoyunun günümüzde ulaştığı anlayış ve standartlarda artık mümkün değildir.

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
1.3. Bölgesel Konular		
1.3.1.Kıbrıs	<ul style="list-style-type: none">➤ Türk hükümeti, çeşitli vesilelerle, BM Genel Sekreterinin iyi niyet misyonunun devamı suretiyle Kıbrıs Sorununa kapsamlı bir çözüm bulunmasına yönelik çabaları desteklediği bildirilmiştir.	<ul style="list-style-type: none">➤ AB'nin, 21 Eylül'de, Türkiye'nin Kıbrıs Deklarasyonu'nun tek tarafı olduğunu, Protokol'ün bir parçası olmadığını ve Türkiye'nin Protokol'ün imzalanmasından doğan yükümlülüklerine herhangi bir hukuki etkisi olmayacağını belirten karşı bir deklarasyonu kabul etti.➤ AB Deklarasyonu'nda, bütün üye ülkelerin tanınmasının üyeliğin zorunlu bir unsuru olduğu belirtildi.➤ Türkiye, bazı uluslar arası organizasyonlarda ve Wassenaar Çift Kullanımlık Malzeme ve Teknolojilerin İhracatı Rejimi Antlaşması dahil Kıbrıs'ın üyeliğini veto etmeye devam etmektedir.➤ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin, Kıbrıs – Türkiye davası kararında insan hakları ve azınlıkların korunması hususlarına atıflar yapıldı

Genel Değerlendirmeler:

SİYASİ KRİTERLER	İlerleme Kaydedile Alanlar / Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar / Olumsuz Değerlendirmeler
1.3. Bölgesel Konular		
1.3.2. Sınır Sorunlarının Barışçı Yollardan Halli	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Türkiye ve Yunanistan arasındaki ilişkiler olumlu yönde gelişmeye devam etmiştir. ➤ Nisan 2005'te Yunan Dışişleri Bakanı'nın Türkiye'yi ziyareti de dâhil birçok üst düzey ziyaret gerçekleşmiştir. ➤ İki ülke arasında süregelen tansiyonu düşürmek için pratik bir araç olarak Eskişehir Hava Üs Komutanlığı ile Larissa Hava Komutanlığı arasında direkt telefon hattı kurulmasının da dâhil olduğu bir dizi yeni güven artırıcı önlem mekanizması geliştirilmiştir ➤ Askeri Afet Teyakkuz Birimleri arası işbirliği, ortak tatbikat düzenlemesi, her iki ülkenin askeri personelinin diğer askeri ülkenin askeri kurumlarında dil eğitimi alması, askeri spor karşılaşmaları gibi ek güven arttırıcı önlemler düzenlenmiştir. ➤ 2002'de başlatılan istikşafi mahiyetteki görüşmeler çerçevesinde her iki ülke Dışişleri Müsteşarları düzeyinde 31 oturum toplantı düzenlenmiştir. ➤ Temmuz 2005'te, Türk Adalet Bakanı'nı ve hükümet sözcüsünün, Atina ziyareti esnasında Türkiye ve Yunanistan arasında Adli İşbirliği Protokolü imzalanmıştır. ➤ Karacabey ve Komotini arasında inşa edilecek olan doğal gaz boru hattının açılışını Türk ve Yunan Başbakanları ortaklaşa yapmıştır. ➤ Nisan 2005'te, TBMM Başkanı'nın "Ege'de 12 mille ilgili 'casus belli' (savaş nedeni) kararını artık ortadan kaldırmak gerektiğine dair açıklamada bulunması. 	

Genel Değerlendirmeler: