



2013 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU Kopenhag Kriterleri Yolunda Türkiye

Avrupa Parlamentosu'nun Hollandalı üyesi Ria Oomen-Ruijten'in raportörü olduğu 2013 Türkiye İlerleme Raporu, Parlamento'nun Dışişleri Komisyonu'nda (AFET) 5 Mart 2014'de kabul edildi. 12 Mart'ta Avrupa Parlamentosu'nda oylamaya sunulan metin, 475 kabul, 153 red ve 43 çekimser oy olarak ciddi bir çoğunluğun desteği ile kabul edilerek resmileşti. Özellikle 17 Aralık sürecinden bu yana birçok düzeltme ve değişiklikten geçen Türkiye 2013 İlerleme Raporu'nun son halini, AB'nin 1999 Helsinki Zirvesi'nden bu yana kaleme aldığı en sert ve en eleştirel metin olarak değerlendirmek mümkün. Türkiye'de 2013 yılı ve 2014'ün ilk iki ayındaki siyasi gelişmeleri özellikle Kopenhag Kriterleri ışığında değerlendiren raporda ağırlıklı olarak üzerinde durulan alanları beş ana maddede sıralamak mümkün:

1. Türkiye'de demokratik temellerin oluşması ve güçlenmesi için inandırıcı adımların acilen atılması;
2. Özellikle medya ve yargı bağımsızlığı, ifade özgürlüğü, internet ve iletişim özgürlüğü ve insan hakları alanlarında Kopenhag Kriterleri seviyesine doğru hızlı biçimde yol alınması;
3. 23. (Yargı ve Temel Haklar) ve 24. (Adalet, Özgürlük, Güvenlik) fasılların müzakereye açılabilmesinden önce Türkiye'nin ciddi bir reform süreci geçirmesi gereği;
4. Türkiye'nin dış politika ve komşuları ile ilişkilerini AB'nin Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası uyarınca gözden geçirip düzenlemesi;
5. Ankara Antlaşmasından bu yana imzalanan Protokollerin Türkiye tarafından bütün AB üye ülkelere eşit biçimde uygulanmamasının müzakere sürecine çok ağır hasar verdiği, bu durumun acilen düzeltilmesi gerektiği.

Bu sene değişen format nedeniyle 50 sayfalık 2012 Türkiye İlerleme Raporu'na kıyasla sadece 12 sayfalık olan 2013 Türkiye İlerleme Raporu, AB'nin ilerleme raporları formatından genişleme politika alanlarının tek tek değerlendirilmelerinin çıkarılması nedeniyle özünde Türkiye siyasi gündeminin Avrupa Birliği gözünden yazılmış güncel ve kapsamlı bir özeti işlevi görüyor. Bu nedenle, dört bölüme ayrılmış olan raporda en büyük önem atfedilerek ilk bölümde değerlendirilen alanın başlığının "Güçlü Demokratik Temellere İnandırıcı Bağlılık" olması şaşırtıcı değil. Diğer üç bölümün başlıkları ise şöyle; "Kopenhag Kriterlerini İfa Etmek" "İyi Komşuluk İlişkileri Kurmak" ve "Türkiye-AB İşbirliğini İlerletmek".

Girişte de bahsedildiği gibi, Raporu 1999 Helsinki Zirvesi'nden bu yana AB'nin Türkiye üzerine kaleme aldığı en sert resmi metin olarak tasvir etmek haksızlık olmayacaktır. Rapordan sık kullanılan kelime grupları çıkarılıp (Türkiye, Avrupa Birliği, AB, Komisyon, vb.) geriye kalan metin bir kelime bulutu halinde görselleştirildiği zaman, Raporun gerçekten de ne kadar sert ve olumsuz olduğu açıkça görülmekte (bkz. Şekil 1).

Şekilde öncelikli olarak göze çarpan, olumsuzluğu ve yetersizliği belirten kelimelere metinde oldukça sık rastlandığı. En yaygın kullanılan kelimeler olan *calls* (çağrıda bulunmak), *concern* (kaygı-endişe), *fundamental rights* (temel haklar), *stres* (vurgulamak) ve *reform* kelimelerini kullanarak Türkiye 2013 İlerleme Raporunu tek bir cümlede özetlemek mümkün: **Avrupa Birliği, Türkiye'de temel hakların durumu hakkında duyulan endişeyi vurgulamakta ve ivedilikle durumu düzeltecek reformlar için çağrıda bulunmaktadır.**

Raporda temel hak ve hürriyetlerin ve demokratik ilkelerin uygulanmasının yetersiz bulunduğu iki alan da yine kelime bulutunda hemen göze çarpıyor: medya ve yargı. Bu alanlardan ilkinde raporda iki değişik eleştiri yöneltildiğini söylemek mümkün: (1) hükümetin direk politikaları sonucu yazılı ve görsel medyanın bağımsız bir mekanizma olarak işleyemediği; (2) hükümet-sermaye ilişkileri sebebiyle medya patronlarının yapılan haberlere oto-sansür uygulatma meyillerinin yüksek olması. Gelişmelerin endişe verici olarak nitelendirilip tartışılan ikinci alan olan yargı konusunda da rapor yine iki konu üzerinde duruyor: (1) yolsuzluk soruşturmalarına yapılan müdahaleler ile yargı sürecinin içine girdiği sıkıntılı durum; (2) yeni HSYK Kanunu ile Türkiye'de güçler ayrılığı ilkesinin almış olduğu hasar.

Birinci ve İkinci Başlıklarda Üzerinde Durulan Konular

Toplamda 40 maddelik olan 2013 Türkiye İlerleme Raporu'nun 30 maddesi, ilk iki başlık olan "Güçlü Demokratik Temellere İnandırıcı Bağlılık" ve "Kopenhag Kriterlerini İfa Etmek" altında yer almakta. Bu çerçevede, Avrupa Birliği'nin an itibari ile Türkiye'nin üyelik sürecinde en büyük önem atfettiği ve ilerleme beklediği alanların bu iki alan olduğunu söylemek mümkün.

Rapor bu bölümde daha gelişkin hesap verebilirlik ve şeffaflık için gerçekleştirilmesi gereken reformların önemini ve aciliyetini belirtirken, hükümeti toplumun ve siyasetin daha geniş kesimleriyle diyalog kurmaya, sivil toplumun güçlenmesine destek olmaya, temel hak ve hürriyetler ile hukukun üstünlüğü ilkesine saygıya çağırmakta ve güçler ayrımı ilkesinin ileri demokrasilerdeki önemini altını çizmektedir. Bu bölümde Türkiye'ye yöneltilen eleştirileri şu şekilde sıralamak mümkün:

Şekil 1: 2013 Türkiye İlerleme Raporu Kelime Bulutu



- AB, Türkiye'de yakın geçmişte açığa çıkmış olan ve devletin üst seviyelerindeki görevlilerin bağlantılarını içeren yolsuzluk suçlamalarıyla alakalı olarak derin endişesini ifade etmektedir. Ayrıca, soruşturmaları yürüten savcılarının ve polis memurlarının görevlerinden alınmasını esefle karşılanmakta, inandırıcı bir soruşturma için yargının bağımsızlığının acilen sağlanması gerektiği söylenmektedir. AB, Türkiye hükümetini demokratik prensiplere olan saygısını açık biçimde göstermeye ve soruşturmanın gidişatına artık müdahale etmemeye davet etmektedir. Raporda iyi işleyen bir Sayıştay'ın önemi vurgulanmakta ve devletin tüm dairelerinin Sayıştay'a tam ve açık erişim sağlaması gerektiği ifade edilmektedir.
- Yeni bir anayasanın hazırlanması konusunda, Anayasa Uzlaşma Komisyonu'ndaki tıkanıklık vahim olarak nitelendirilip, tam ve ileri demokratik bir Türkiye için güçler ayrılığı ilkesine dayanan ve bütün vatandaşlar için sağlanacak eşit hakların temelini oluşturacak çağdaş bir anayasanın acilen hazırlanması gerektiği vurgulanmaktadır.
- Hükümetin yakın geçmişte tasarladığı HSYK Kanunu'nun AB tarafından derin endişe ile takip edildiğini belirten Rapor, yeni işleyişin Adalet Bakanına sağladığı merkezi konumun bağımsız yargı ilkesiyle ciddi şekilde ters düştüğünü belirtmektedir. Yine yakın geçmişte tasarlanan İnternet Kanunu hakkında AB'nin derin kaygısını ifade eden Rapor, Yasa'nın internet üzerinde aşırı kontrol ve gözetleme mekanizmaları oluşturduğunu belirtmekte, ifade özgürlüğü, hesap sorabilirlik, ve araştırmacı gazeteciliğin önünde ciddi engeller oluşturacağını altını çizmektedir.
- Bununla birlikte, özellikle son dönemdeki HSYK ve İnternet Yasaları'nın oluşturulma sürecinde, hükümetin AB'nin ilgili daireleri ve komiteleri ile olan ciddi diyalog eksikliğini eleştiren Rapor, bu yasaların ve diyalog eksikliğinin Türkiye'yi Kopenhag Kriterleri'ni gerçekleştirmekten oldukça uzaklaştırdığını belirtmekte, hükümeti "hakiki ve yapıcı diyalog"a çağırmakta ve müzakere sürecini yeniden canlandırmak için (rekindle) Avrupa değerlerine olan bağlılığını somut olarak göstermeye davet etmektedir.
- Raporda aynı zamanda Türkiye'de özellikle son dönemde medyanın bağımsızlığı konusunda çok ciddi sıkıntılar olduğuna dikkat çekilmekte, hükümeti eleştirdikleri için işten çıkartılan gazetecilerin vahim durumu vurgulanıp, ifade özgürlüğü ve çoğulcu basının Avrupa değerlerinin merkezinde yattığı hatırlatılmaktadır. Benzer olarak, tutukluluk halleri devam ettirilerek yargılanan basın mensuplarının yüksek sayısına dikkat çeken rapor, hükümet politikalarını eleştiren basın-yayın organlarının sahiplerinin hükümet tarafından cezalandırılma yöntemlerine ve bununla bağlantılı olarak medyada yaygın olarak görülen oto-sansürün ülkenin demokratikleşmesi ve modernleşmesi önündeki en büyük engellerden biri olduğunu belirtmektedir.

Üçüncü ve Dördüncü Başlıklarda Üzerinde Durulan Konular

Raporun son 10 maddesi ise üçüncü ve dördüncü "İyi Komşuluk İlişkileri Kurmak" ve "Türkiye-AB İşbirliğini İlerletmek" başlıkları altında değerlendirilmiş. Bu bölümde özellikle Türkiye'nin Kıbrıs politikası üzerinde durulmuş ve Maraş bölgesinin Birleşmiş Milletlere devri için gerekli adımların atılmasının önemi bir kez daha hatırlatılmıştır. Rapor ayrıca Türkiye'nin Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ni de kapsayan AB-NATO işbirliğine getirdiği vetoyu kaldırmasının önemini vurgulamaktadır. Bununla birlikte Türkiye'den, Bosna Hersek başta olmak üzere Güneydoğu Avrupa ile olan ilişkilerini AB'nin Ortak Dışışleri ve

Güvenlik Politikası uyarınca gözden geçirip düzenlemesi istenmektedir. Türkiye'nin sayıları bir milyonu bulan Suriyeli mültecilere insani yardım sağlamakta gösterdiği kararlılığın memnuniyetle karşılandığı raporda, terörist grupların ve silahların kaçak geçişinin engellenmesi için sınır güvenliği konusunun altı çizilmiştir.

Rapor, Türkiye'nin Gümrük Birliği konusunda Ankara Anlaşması'na getirilen Katma Protokol'ün bütün üye ülkelere fark gözetmeksizin uygulamamasının, yani Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nden gelen gemi ve uçaklara deniz ve havalimanlarının açılmamasının, müzakere sürecine şiddetli olumsuz etkileri olmaya devam ettiği de belirtmektedir.

Açılması Değerlendirilen Fasıllar

Sosyal Politika ve İstihdam Faslı (19. Fasıl): Rapor, sosyal politika ve istihdam alanında ilerlemenin önemini; sendikaların verimli işleyişi için engellerin kaldırılması gerektiğini; Türkiye'nin ulusal bir istihdam politikası yaratma ihtiyacını; ve sosyal politika mekanizmalarının kapsamını genişletilmesi gerektiğini belirtmekte; Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam yasalarının Uluslararası Çalışma Örgütü standartlarına getirilmesi için gereken mesainin harcanmasının gereğini vurgulamakta ve 19. Fasıl'ın açılmasının öneminin altını çizmektedir.

Enerji (15. Fasıl): Türkiye'nin bir enerji merkezi ve yenilenebilir enerji kaynakları açısından oynayabileceği stratejik rolü vurgulanmakta, Türkiye'yi Avrupa'nın enerji politikasının geleceği tasarlanırken sürece ortak etmenin önemi belirtilmekte ve 15. Fasıl'ı açmanın öneminin iyi değerlendirilmesi gerektiği söylenmektedir.

Yargı ve Temel Haklar ve Adalet, Özgürlük, Güvenlik (23. & 24. Fasıllar): Raporda Avrupa'ya uyum sürecinde 23. ve 24. fasılların ilk açılıp son kapanan fasıllardan olmaları gerektiği belirtilmekte, Avrupa Konseyi'nden bu fasılların açılması için resmi hedefleri içeren dokümanların birer reform çapası olarak görev görmesi için Türkiye'ye ulaştırılması istenmekte ve bu sağlanan kıstaslar ışığında Türkiye'nin gerekli reformları gerçekleştirmesi halinde 23. ve 24. Fasılların açılması tavsiye edilmektedir.

Sonuç ve Değerlendirme

Son birkaç ay içerisinde Avrupa'nın Türkiye algısının olumsuz yönde evrildiği konusunda şüphe yok. Birçok kişi Türkiye'nin Avrupa'da inanırlığını hızla yitirdiğini belirtiyor. Örneğin 2006-2011 yılları arasında Ankara'da Avrupa Birliği Türkiye Delegasyon Başkanı olarak görev yapan Büyükelçi Marc Pierini, birkaç gün önce kaleme aldığı yazısında Türkiye'nin Avrupa'daki en hevesli destekçilerinin bile hükümetin "her şey harika gidiyor gibi yaparken birçok temel hak ve hürriyeti rafa kaldıran çifte anlatısı"ndan artık yorulduklarını ifade ediyor.

Benzer olarak, 2013 İlerleme Raporu'nun Avrupa Parlamentosu'ndaki görüşmeleri sırasında söz alıp 23. Fasıl'ın açılması yönünde görüş bildiren ve destek isteyen Genişleme ve Komşuluk Politikasından Sorumlu Komisyon Üyesi Ştefan Füle'nin konuşmasının Parlamento'da pek destek bulamadığını söylemek mümkün. Füle'den sonra söz alan birçok üye, müzakerelerin devam ettirebilmesinden önce Türkiye'nin ciddi atılımlar yapması gerektiğini belirtti. Toplantıda, İlerleme Raporu'nun raportörü Ria Oomen-Ruijten, Türkiye'de adaletin dengesinin Avrupa Birliği için değil, Türkiye'nin vatandaşları ve ülkenin çağdaşlaşması için geri kazanılması gerektiğini söyledi. 1999'dan

bu yana Parlamento'da bulunan deneyimli İngiliz liberal demokrat Andrew Duff da, toplantıyı "Türkiye hakkında hatırlayabildiğim en kötümser toplantı" olarak nitelendirdi. Bu tarz ve benzer yorumlar da gösteriyor ki, gerçekten de Türkiye'nin Avrupa'ya uyum ve katılım sürecinin en eski ve en vokal destekçilerinin arasında bile ciddi yorgunluk belirtileri gözlenmekte. Avrupa Birliği müzakere süreci gibi somut gelişmelerin olduğu kadar soyut simge ve söylemlerin de önemli olduğu yoğun kulis faaliyetlerine dayalı süreçlerde eski dostların desteğini kaybetmek, sürecin çok ciddi yara alması anlamına gelebilmektedir.

Son dönemde Avrupa Parlamentosu içerisinde Türkiye desteği azalmıştır ve sürece olumlu bakan tek blok olarak liberaller kalmıştır. Avrupa'da yükselişte olan zenofobik sağ grupların oy oranları da göz önünde bulundurulduğunda **mayıs ayında yapılacak AP seçimleri ile birlikte Türkiye'nin daha da aleyhine bir parlamento yapısının oluşması kuvvetle muhtemel.** 2013 İlerleme Raporu da Oomen-Ruijten'in son raporuydu, önümüzdeki yıl seçilecek yeni raportörün Türkiye'nin katılım sürecine yaklaşımı da belirsizliğini koruyor. Son tahlilde, Türkiye'nin öncelikle kendi destekçileri ile arasını sağlamlaştırmak, sonra da ülkenin Avrupa'ya katılım sürecine daha kuşkucu yaklaşanları kendi safına çekebilmek için ivedilikle bir reform sürecinden geçmesi gerektiği aşikâr.